

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DES
ACTIONS EN REPRISE

DES
BIENS GREVÉS D'AFFECTATIONS CULTUELLES OU CHARITABLES

DEPUIS LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le jeudi 13 février 1908, à 1 heure

PAR

C. SORLIN

Président : M. MASSIGLI, professeur,

*Suffragants : { MM. PIÉDELIÈVRE, professeur.
BARTIN, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTÉS

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince, 28

—
1908

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.**

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DES
ACTIONS EN REPRISE

DES
BIENS GREVÉS D'AFFECTATIONS CULTUELLES OU CHARITABLES
DEPUIS LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le jeudi 13 février 1908, à 1 heure

PAR

C. SORLIN



Président : M. MASSIGLI, professeur.

*Suffragants : { MM. PIÉDELIÈVRE, professeur.
BARTIN, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTÉS

A. MICHALON

20, Rue Monsieur-le-Prince, 26

—
1908



Digitized by the Internet Archive
in 2026

A MON PÈRE

A MA MÈRE

INTRODUCTION

Le 9 décembre 1905 fut promulguée une loi qui modifiait un état de choses établi depuis plus d'un siècle. Elle abolissait le Concordat de 1801. Nous ne rappellerons pas les longues négociations dont il avait été l'objet entre Bonaparte et la papauté ; le Premier Consul au lendemain de journées tragiques (1) proposant au clergé de le rendre à l'autorité de son chef suprême (2), de désigner les ministres du culte et de les indemniser ; le pape se réservant l'institution canonique et le clergé prêtant serment de fidélité au gouvernement ; les résistances du Saint-Siège qui voulait toujours le catholicisme religion d'État ; l'ultimatum donnant au pape un délai de cinq jours pour accepter le Concordat ; la signature enfin le

1. La République avait fait prisonnier le pape après l'assassinat de l'ambassadeur Basseville et du général Duphot.

2. Le clergé était divisé et une partie des prêtres était beaucoup plus soumise au gouvernement français qu'au Saint-Siège.

11 juillet 1801 à Paris par le plénipotentiaire du Saint-Siège, le cardinal Consalvi.

Promulgué en 1802, le Concordat faisait, des prêtres, des salariés de l'État.

Des articles organiques le complétèrent, sans donner toutefois satisfaction au pape, non qu'ils fussent directement contraires à l'esprit du Concordat, mais la teinte de gallicanisme dont ils portaient la trace suffisait à éveiller sa susceptibilité. Ils décidaient notamment qu'aucune bulle pontificale ne peut être admise en France sans l'autorisation du gouvernement, aucun mariage religieux célébré avant le mariage civil.

Tel fut le contrat qui dans ses grandes lignes a régi pendant plus d'un siècle les rapports du gouvernement français et du Saint-Siège.

La loi du 9 décembre 1905 abolit toutes les lois antérieures, décrets et ordonnances réglementant l'organisation officielle des cultes, et s'exprime ainsi dans son article 2 : « La République ne reconnaît ni ne subventionne aucun culte. » C'est le principe de séparation des Églises et de l'État. Par là même les établissements de culte étaient supprimés.

La création d'un état de droit nouveau ne pouvait aller sans soulever des difficultés. Les différents cultes étaient, en effet, représentés par des établissements pourvus de la personnalité morale. C'était les fabriques paroissiales (pour le culte catholique), les conseils presbytéraux (pour le culte protestant), les

consistoires (pour le culte israélite), les menses épiscopales, capitulaires et curiales, les grands séminaires, les écoles secondaires ecclésiastiques.

Ces établissements avaient un patrimoine considérable. D'après les derniers calculs, les revenus des biens mobiliers et immobiliers des fabriques s'élevaient à environ 8 millions contre 4 millions 1/2 de charges correspondant à ces revenus ; ceux des communautés israélites à 71.000 francs et les charges à 7.000 francs ; ceux des conseils presbytéraux à 260.000 francs et les charges à 96.000 francs (1).

Qu'allaient devenir ces biens ?

Pour résoudre cette question, il est nécessaire de rappeler l'origine du patrimoine des établissements du culte : ce patrimoine est formé le plus souvent au moyen de libéralités, soit sans conditions, soit sous certaines charges pieuses ou charitables.

Lorsque la libéralité n'est affectée d'aucune modalité elle paraît irrévocable ; ni le donateur, ni les héritiers du testateur n'ont de droit à faire valoir sur l'objet donné, le bien est sorti définitivement du patrimoine de l'auteur et d'après le droit commun aucune action ne semble ouverte pour en obtenir la

1. Tous ces chiffres sont approximatifs et en général au-dessous de la vérité, un certain nombre de fabriques n'ayant pas déposé régulièrement leurs comptes (Rapport Briand sur le projet de loi de séparation des Églises et de l'État, 4^e annexe).

restitution. Ce résultat était choquant ; aussi trouvons-nous dans la nouvelle loi une action en reprise dont nous aurons à déterminer les conditions : c'est moins dans le Code civil que dans les lois spéciales antérieures que nous puiserons les éléments de cette étude.

Parfois au contraire la libéralité entre-vifs ou testamentaire aura été affectée d'une modalité, d'une condition.

La loi de 1905, tout au moins dans son texte, ne semble pas viser cette sorte de libéralité. Nous aurons par suite à nous demander si les règles de droit commun seront ici applicables. Le donateur ou le testateur, ou leurs successeurs seront-ils admis à se plaindre de la nouvelle législation qui souvent sera en contradiction avec leurs intentions.

Seront-ils admis à invoquer le changement dans la personnalité du donataire, le changement dans la destination de l'objet donné ?

Seront-ils fondés à invoquer l'inexécution des charges imposées à l'établissement donataire ou légataire ? Sans doute la loi de 1905 avait assigné comme successeurs aux fabriques et autres personnes morales du culte des associations cultuelles dont elle avait nettement déterminé le fonctionnement. Ces associations auraient recueilli les biens avec toutes leurs charges. Dans ce cas même l'action était-elle ouverte contre l'association ? On sait en tout cas qu'en gé-

néral les associations cultuelles ne se sont pas constituées, du moins dans le culte catholique ; cette éventualité avait été prévue par le législateur qui décrète à défaut d'associations cultuelles la dévolution du patrimoine des établissements supprimés, au profit d'autres établissements de bienfaisance ou de charité (1). Puis il se peut que ces derniers eux-mêmes n'exécutent pas les charges imposées par le donateur : dans ces divers cas les actions du droit commun, celles des articles 954, 1046 et 1184, seront-elles ouvertes aux intéressés ?

C'est un second point que nous aurons à examiner.

Pour déterminer la nature de ces diverses actions et les intéressés admis à s'en prévaloir, il est encore nécessaire de remonter à l'origine des biens des établissements du culte et de préciser les droits que la législation antérieure leur conférait. En effet si les fabriques, ou consistoires, n'ont jamais eu un droit de propriété sur ce qui constitue leur patrimoine, si l'État seul était propriétaire, on devra décider que la suppression de l'établissement du culte ne donne ouverture à aucune action : l'État reprend des biens dont il avait concédé la jouissance ; il demeure propriétaire après comme avant la loi de séparation et aucune autre action n'existera que celle que la légis-

1. Article 9 de la loi du 9 décembre 1905.

lation aura bien voulu accorder dans la nouvelle loi. Si l'on admet au contraire que sur certains biens, notamment ceux donnés ou légués depuis le Concordat, les établissements ont acquis une propriété dans les termes de droit commun, la transmission du droit aura été susceptible de modalité, et par suite sera résoluble sous certaines conditions.

Nous traiterons ainsi dans une première partie de l'origine et de la propriété des biens ecclésiastiques, et dans une seconde partie des actions auxquelles ces biens sont susceptibles d'être soumis soit en vertu de la loi de 1905, soit en vertu du droit commun.

Les documents de jurisprudence sont trop nombreux pour que nous en passions sous silence l'économie générale. Nous signalerons dans la deuxième partie quelques règles se rattachant à la fois au droit civil et à la procédure, concernant la mise en cause du préfet et du séquestre, le caractère prématuré de l'action, le sursis.

Ces questions se rattachent au fond de ce travail en ce sens que leur solution donne sur l'exercice des actions quelques notions qui complètent leur étude.

Tel est le cadre de notre sujet. La question des actions nous occupera donc spécialement. Elle nous a paru intéressante à plusieurs points de vue, surtout, parce qu'elle est nouvelle en doctrine.

Par cela même que la question est nouvelle, nous

réclamerons l'indulgence de ceux qui seraient tentés de nous reprocher notre hardiesse à trancher certains points délicats. Comme en beaucoup d'autres matières déjà longuement traitées, nous n'avons pu recourir à l'autorité de nos savants commentateurs. Souvent nous avons dû construire, créer : c'est dire que nous n'avons pas la prétention de faire œuvre irréprochable. Nous estimerons toutefois n'avoir pas fait œuvre inutile si en raisonnant d'après les principes nous avons pu jeter quelque lumière sur un sujet aussi délicat, né de discussions longues et souvent confuses.

PREMIÈRE PARTIE

DES BIENS DES ÉTABLISSEMENTS DU CULTE

TITRE I

Nous avons indiqué ces établissements. Nous inspirant de la discussion qui a eu lieu devant la Chambre et le Sénat, nous nous attacherons particulièrement aux fabriques paroissiales qui constituent les établissements les plus nombreux.

A. — Origine.

En remontant à l'époque la plus reculée, dès les premières fondations des églises, les fidèles ont dû contribuer aux frais du culte : ils le faisaient soit en provisions, soit en espèces.

Ces contributions étaient entièrement volontaires. Les prélats se contentaient d'exhorter et les fidèles donnaient ce qu'ils voulaient, ou par semaine, ou par mois.

En ce qui concerne la religion catholique, les offrandes étaient versées entre les mains de l'évêque.

Lorsque fut passée l'époque des persécutions, on donna librement à l'église qui, à partir de ce moment se constitua un véritable patrimoine ; patrimoine qui s'augmenta dans de telles proportions que les rois durent interdire aux ecclésiastiques de nouvelles acquisitions sans recourir à des lettres patentes.

Ce patrimoine fut administré d'abord par le curé, avec le concours de quelques membres de la commune, puis géré par les conseils de fabrique. L'institution de ces fabriques est très ancienne, mais ne fut réglementée qu'après la Révolution.

La loi du 2 novembre 1789 mettait les biens du clergé à la disposition de la Nation, à charge par elle de contribuer aux frais du culte et au soulagement des pauvres.

Bientôt survenait la loi du 9 août 1792 qui prescrivait la vente des immeubles affectés aux fabriques des églises.

La loi du 13 brumaire an II, alla plus loin : « Tout l'actif affecté à quelque titre que ce soit aux fabriques des églises catholiques, ainsi que l'acquit des fondations fait partie des propriétés nationales. »

Tel était l'état de choses lorsque fut promulgué le Concordat.

Cette loi organique réglait la dotation du culte ca-

tholique et prévoyait dans son article 15 la création de fondations pieuses.

Deux décrets viennent compléter la législation au regard des biens des fabriques, celui du 7 thermidor an XI et celui du 30 décembre 1809. Le premier est ainsi conçu : « Seront rendus à leur destination les biens des fabriques non aliénés » ; le second qui contient l'organisation des fabriques, renferme les dispositions suivantes sur lesquelles nous aurons à revenir : « Article 36 : Les revenus des fabriques se forment : 1° du produit des biens et rentes restitués aux fabriques... »

B. — Propriété des biens jusqu'en 1906.

Que faut-il conclure de l'ensemble de ces diverses dispositions au point de vue du caractère des biens des établissements publics du culte ?

La discussion à laquelle les orateurs se sont livrés devant la Chambre des députés en 1905 est restée sans résultat : la Chambre, suivant l'avis de la Commission, s'est bornée à laisser aux tribunaux le soin de décider sur les questions de propriété (1).

Cette question, à notre connaissance, ne leur a pas encore été soumise et elle ne paraît pas devoir leur être déférée puisque la loi de séparation supprimant les établissements publics, leur enlève tous leurs

1. *J. O. D.*, 1905, p. 1668.

biens et en fixe l'attribution sans tenir compte de leur condition juridique.

Pour trancher la question que nous avons posée, nous devons envisager trois époques différentes :

a). — *Période antérieure à la Révolution.*

b). — *Période intermédiaire de la Révolution au Concordat.*

c). — *Période postérieure au Concordat et au décret de 1809.*

a). — PREMIÈRE PÉRIODE

Les biens du clergé se composaient à l'origine, comme nous l'avons vu, des offrandes volontaires faites par les fidèles. A partir du ix^e siècle, les dîmes vinrent augmenter ce patrimoine : « Elles étaient destinées à donner la subsistance temporelle à ceux dont on recevait la nourriture spirituelle. » Puis la royauté, à certains intervalles, prélevait sur les biens de l'Église des sommes importantes sous forme de contributions ordinaires.

Les dîmes, comme tous les droits féodaux ou servitudes personnelles, furent abolies dans la fameuse nuit du 4 août 1789. Cette abolition fut consacrée par un arrêté du 11 du même mois.

Pendant cette première période l'Église n'avait assurément aucune personnalité civile, et, par suite, ne pouvait être propriétaire. Toutefois le clergé était

alors un corps politique ; ne pouvait-il être considéré comme propriétaire des biens destinés à l'exercice du culte ?

Nous ne le pensons pas. Le roi paraît être resté propriétaire. En effet, il prélève sur ces biens des contributions extraordinaires et caractérise ainsi le droit du clergé et de l'Église : il a concédé au clergé la jouissance des biens. Et pour prouver qu'il en a conservé la propriété, il prélève chaque année les sommes qu'il juge convenable.

b). — DEUXIÈME PÉRIODE

La suppression de la dîme inaugura pour le clergé un ordre social nouveau. Le clergé et la noblesse avaient accepté ce sacrifice par le souci de sauver du naufrage l'existence même de leurs ordres : sacrifice inutile, le courant était trop violent et devait emporter tout sur son passage.

Dès le 12 octobre, Mirabeau demandait que la propriété du clergé fût retour à la Nation « à la charge par elle de pourvoir à l'existence des membres de cet Ordre. » Le principe de la nationalisation était ainsi posé.

Le lendemain 13, la discussion s'ouvrait : la droite voulait éluder la question, mais Barnave revient au fait ; il reconnaît qu'il existe deux sortes de biens : ceux qui ont pour source la nation et ceux qui vien-

nent des fondations, mais affirme que le tout appartient de droit à la nation.

Les fondations, selon lui, ne sont qu'un dépôt entre les mains du clergé : Le débat s'éternisait quand, le 30 octobre, Mirabeau déclare : « qu'il doit être de principe que la Nation est propriétaire des biens de son clergé. Ce n'est pas, dit-il, un droit nouveau que j'ai voulu faire acquérir à la Nation, j'ai seulement voulu constater celui qu'elle a eu et qu'elle aura toujours... »

A la suite de ce discours, la sécularisation fut votée par 568 voix contre 346 et 40 voix nulles ; c'est la loi du 2 novembre 1789.

Dans cette seconde période l'État demeure incontestablement propriétaire de tous les biens des établissements du culte.

c). — TROISIÈME PÉRIODE.

Les fabriques existaient depuis longtemps mais leur fonctionnement n'était réglementé par aucune loi. L'article 76 du Concordat prévoit en ces termes leur organisation : « Il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes. »

Les fabriques ont été constituées par le décret du 30 décembre 1809 (1). Leur capacité civile pour pas-

1. DALLOZ, *Rép. v^o Culte*, p. 702 à 705.

ser les actes que comporte un patrimoine est expressément reconnue par divers articles de ce décret. L'article 36 porte : « Les revenus de chaque fabrique se composent : 1°.....2°....., du produit des biens, rentes et fondations qu'elles ont été ou pourront être autorisées à accepter » ; les articles 58, 59 et 63 prévoient expressément les donations ou legs au profit d'une fabrique ; l'article 66 vise le cas de vente, aliénation ou échange ; enfin, plusieurs autres textes réglementent la gestion et l'administration du patrimoine des fabriques.

Ce patrimoine s'est constitué surtout à l'aide de libéralités ; les unes étaient pures et simples, exemptes de toutes conditions ; les autres étaient grevées de charges charitables ou pieuses : en effet, parmi les biens tant mobiliers qu'immobiliers appartenant aux établissements ecclésiastiques supprimés, un très grand nombre proviennent de donations ou legs faits par des particuliers moyennant l'accomplissement de certaines charges charitables ou pieuses, nous l'avons vu.

Voici un exemple de chaque espèce : une personne donne à une fabrique une somme de dix mille francs dont les revenus seront affectés à l'habillement des enfants pauvres du pays : c'est une libéralité grevée d'une affectation charitable. Cette même personne donne à la fabrique pareille somme de dix mille francs à charge par elle de dire à perpétuité des messes ou de célébrer chaque année un service religieux.

Il s'agit alors d'une fondation pieuse, relative au culte et à son exercice. Ces deux dispositions ne seront pas régies par les mêmes principes.

Certaines affectations présentent un caractère mixte : distribution de pain à l'issue d'un office religieux ; habillement des enfants pour la première communion ; entretien des salles de catéchisme.

M. Grousseau (1) a appelé l'attention de la Chambre sur des fondations de cette nature.

Le ministre et le rapporteur ont répondu qu'il appartiendrait au Conseil d'État d'apprécier les espèces (2).

Il est certain en effet qu'on ne peut pas poser une règle fixe : le caractère de la fondation est une pure question de fait se rattachant à l'intention du donateur ou testateur. Cette intention sera le critérium des décisions des tribunaux.

Les fabriques étaient-elles ou non propriétaires ?

Pour répondre à cette question, il faut remarquer qu'à partir du Concordat, les biens des fabriques auront notamment deux origines : ils proviendront soit de la restitution faite par l'État, soit de dons et legs postérieurs à leur constitution.

La première catégorie de ces biens se subdivise elle-même : les biens restitués par l'État provenant

1. *J. O. D.*, 1905, p. 1829.

2. *J. O. D.*, 1906, p. 1267.

de deux sources, soit de l'Etat, soit de fondations pieuses. L'ensemble de ces biens est visé par l'article 35 du décret de 1809 que nous avons déjà cité : « Les revenus des fabriques se composent du produit des biens et rentes restitués. » Si nous prenons ce texte dans son sens littéral, il signifie que l'État restitue aux fabriques non pas une jouissance mais une propriété.

Cette interprétation est-elle admissible ?

Elle est insoutenable en ce qui concerne les biens qui antérieurement à la Révolution avaient été mis par l'État à la disposition du clergé ; l'État n'en avait alors concédé que la jouissance : par suite des lois révolutionnaires, il a repris non pas une propriété, mais cette jouissance ; dès lors quand il restitue en exécution du Concordat, cette restitution ne peut porter sur autre chose que la jouissance. Le mot « restitution » implique d'ailleurs le rétablissement d'une ancienne situation : après comme avant le Concordat, l'État laisse un usufruit.

Voilà pour les biens provenant de l'État.

Que décidera l'égard des biens nationalisés en 1790 et provenant d'une autre origine ? A notre avis, la solution doit être la même, un seul texte réglant la restitution des diverses sortes de biens composant le patrimoine des fabriques.

On peut assurément trouver anormal que l'État soit devenu en 1790 propriétaire de biens qu'il n'avait

pas concédés : ce n'en est pas moins un effet incontestable de la nationalisation.

Restaient alors les biens advenus aux fabriques depuis leur constitution civile, c'est-à-dire depuis 1809.

En vertu de la capacité civile qu'elles ont acquise par le décret de 1809, les fabriques ont été l'objet de nombreuses libéralités. Qui donc deviendra propriétaire des biens donnés ?

Voici pourquoi la question se pose :

Les biens sont donnés ou légués à la fabrique qui a capacité pour recevoir : la fabrique peut acquérir au même titre que toute personne morale, une société, une association quelconque ; elle peut se constituer un patrimoine. Dès lors la conclusion paraît s'imposer : toute acquisition à titre gratuit ou onéreux faite par la fabrique depuis le 30 décembre 1809 comporte pour elle un droit de propriété.

Cependant lors des débats de la loi de 1905, il a été soutenu devant les Chambres que l'État était propriétaire de tous les biens des fabriques sans distinction d'origine, cette propriété s'étendait par suite aux biens donnés ou légués aux fabriques : c'est l'opinion émise par MM. Allard et Vaillant (1). Nous verrons que M. Caillaux a soutenu une autre théorie basée sur l'interposition de personnes.

Au cours de la séance du 17 avril 1905, le rappor-

1. L'HOPITEAU ET THIBAUT. *Les Églises et l'État*, p. 126.

teur devant la Chambre des députés avait établi une distinction entre les biens advenus aux établissements publics avant le Concordat et ceux qui étaient postérieurement entrés dans leur patrimoine : il reprochait à M. Allard de les confondre, ajoutant que « depuis le Concordat, une grande partie des biens avaient pris le caractère de la propriété privée sous la réserve d'une affectation spéciale (1) ». C'est finalement la distinction consacrée par l'article 5 de la loi : MM. Lhopiteau et Thibault la combattent (2).

« Le caractère de la possession des établissements publics tient uniquement à l'objet en vue duquel ils ont été constitués ; il frappe donc uniformément tous les biens qu'ils détiennent et ne saurait varier suivant leur origine. » Admettons que tous ces biens, quelle que soit leur origine, aient la même destination cultuelle ou charitable : personne ne le conteste. S'en suivra-t-il donc forcément, comme le prétend le commentateur de la loi de 1905, qu'on doive faire abstraction de l'origine des biens pour en déterminer le caractère ? Nullement : le Concordat et la législation postérieure viennent créer la capacité juridique des fabriques. Dès ce nouvel état de droit, il faut admettre la conséquence juridique qui s'impose : l'acquisition de la propriété par l'être moral auquel elle est régulièrement transmise.

1. *J. O. D.*, 1905, p. 1494.

2. LHOPITEAU ET THIBAUT. *Les Églises et l'État*, p. 117.

Songera-t-on à nous objecter que l'avis du Conseil d'État du 25 janvier 1807, précurseur du décret de 1809, ne permet aux fabriques « de se mettre en possession d'aucun objet qu'en vertu d'arrêtés spéciaux du préfet rendus après approbation du ministre des finances » ?

L'argument se retournerait contre ceux qui seraient tentés de l'invoquer. On ne saurait confondre la question d'autorisation avec celle de propriété. L'État autorise, la fabrique acquiert et quand elle acquiert avec l'autorisation de l'État, elle acquiert régulièrement et à titre définitif.

Est-ce à dire que les fabriques aient une propriété absolue, sans réserve ?

Elles détiennent la propriété au nom d'une collectivité. Elles ont pour mission d'assurer le service du culte ; elles ne peuvent faire aucun acte de disposition qui serait de nature à porter atteinte à l'objet en vue duquel elles sont créées. Leur patrimoine a reçu une affectation spéciale (1). Les fabriques et autres établissements publics ont donc un droit de propriété *sui generis* restreint par l'obligation d'assurer le service du culte (2). C'est là une idée dont nous aurons

1. M. BRIAND. *J. O. D.*, 1905, p.

2. L'article 62 du décret du 30 décembre 1809 prévoit cette situation : « Ne pourront, les biens immeubles de l'Église, être vendus, aliénés, échangés, ni même loués pour un

à faire application dans les différentes actions que la loi de 1905 a prévues ou laissé subsister.

temps plus long que neuf ans sans une déclaration du Conseil, l'avis de l'évêque diocésain et notre autorisation. »

TITRE II

De la dévolution.

Pour régler la dévolution des biens des établissements du culte, le législateur s'est préoccupé de leur origine et de leur destination ; d'où trois catégories à distinguer :

I. — Biens de l'État.

II. — Biens grevés d'affectations charitables ou autres, étrangères à l'exercice du culte.

III. — Biens affectés à l'usage du culte ou grevés de fondations pieuses.

I. — BIENS DE L'ÉTAT.

D'après les termes généraux du premier paragraphe de l'article 5, tous les biens provenant de l'État à quelque époque et dans quelque circonstance qu'il les ait remis aux établissements publics doivent lui faire retour, à moins qu'ils ne soient grevés d'une fondation pieuse créée postérieurement au Concordat. Ce paragraphe est ainsi conçu : « Ceux des biens

désignés à l'article précédent qui proviennent de l'Etat et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse créée postérieurement à la loi du 18 germinal an X, feront retour à l'Etat. »

La première partie de cette disposition n'a soulevé aucune objection ; il n'en a pas été de même de la seconde qui établit une distinction entre les fondations créées avant et celles créées après le Concordat : MM. Ribot et Grousseau ont soutenu devant la Chambre des députés (1) que l'exception devait s'étendre aux biens grevés d'une fondation pieuse avant la Révolution. Selon eux, si la nationalisation des biens ecclésiastiques avait fait disparaître les fondations antérieures à la Révolution, la restitution de ces mêmes biens les avait fait renaître. Cette argumentation fut insuffisante pour convaincre la Chambre. En effet, puisque la loi du 2 novembre 1789 met à la disposition de la nation tous les biens du clergé, les fondations se trouvaient par là même éteintes. Suffira-t-il donc que l'État restitue les biens pour faire revivre les charges pieuses qui les grevaient ? Lorsque le droit est anéanti, et c'est le cas des fondations, il ne peut, sans un texte spécial, revivre, même partiellement : pour admettre le rétablissement des fondations pieuses, il faudrait un texte spécial qui les fit renaître. Ce texte fait défaut ; on est donc

1. L'HOPITEAU ET THIBAUT. *Les Églises et l'État*, p. 134.

autorisé à conclure qu'en droit les fondations pieuses antérieures au Concordat sont demeurées définitivement éteintes.

II. — BIENS GREVÉS D'AFFECTATIONS CHARITABLES OU AUTRES, ÉTRANGÈRES A L'EXERCICE DU CULTE.

Dès avant la constitution des fabriques leurs ressources avaient reçu cette double affectation : subvenir non seulement aux besoins du culte, mais encore aux besoins des pauvres. Aussi, retrouvons-nous dans leur patrimoine certains biens grevés d'affectations charitables. Ces biens doivent être remis aux services ou établissements publics ou d'utilité publique dont la destination est conforme à celle desdits biens.

III. — BIENS AFFECTÉS A L'USAGE DU CULTE OU GREVÉS DE FONDATIONS PIEUSES.

Les biens affectés à l'usage du culte sont ceux qui, en dehors de toute libéralité, sont par leur nature destinés à l'exercice du culte. Les biens grevés d'une fondation pieuse sont ceux qui ne sont entrés dans le patrimoine des fabriques qu'à la charge par elles d'accomplir en échange certains services religieux (1).

1. La fabrique deviendra propriétaire soit en vertu d'une donation ou d'un testament avec charges pieuses, soit en vertu d'une fondation proprement dite.

La fondation, si on se reporte aux discussions qui ont eu lieu devant la Chambre des députés, est une expression obscure et équivoque (1).

M. le ministre des cultes appelé à s'expliquer a répondu (2) qu'il fallait entendre par ces mots « la charge de services religieux. » MM. Lhopiteau et Thibaut, dans leur commentaire, (3) ajoutent : c'est évidemment à cette dernière interprétation qu'il convient de s'arrêter.

Finalement aucune définition n'a été donnée.

Il ne nous paraît cependant pas démontré que toute disposition contenant des charges religieuses constituera une fondation : sinon il n'y aurait plus aucun sens spécial à attacher à ce mot qui se confondrait avec les donations ou legs grevés de charges.

La fondation peut résulter soit d'un contrat, soit d'une disposition testamentaire : si elle constitue un contrat, nous devons nous demander s'il s'agit là d'un contrat à titre gratuit, ou à titre onéreux.

Le question n'est pas sans intérêt, non seulement au point de vue de la forme, mais au point de vue du fond : au point de vue de la forme, l'acte pourra être fait sous seings privés, et sera dispensé de toute autorisation, si la convention constitue un contrat à titre onéreux ; dans le cas contraire il devra

1. *J. O. D.*, 1905, p. 1701.

2. *J. O. D.*, 1702.

3. LHOPIEAU ET THIBAUT, *Les Églises et l'État*, p. 135.

être passé devant notaire et l'autorisation gouvernementale devra être obtenue (1).

Au point de vue du fond, la loi de 1905, ne visant que les donations ou legs, sera inapplicable à la fondation qui aurait le caractère d'un contrat à titre onéreux.

La question a été vivement controversée, mais cette controverse ne pouvait aboutir, car nous sommes ici en présence d'une pure question de fait, et nous ne pouvons mieux faire que de prendre le système admis par le Conseil d'État, en matière de fondations de messes, celles dont nous nous occupons spécialement. Si le revenu de la fondation correspond au service des messes, elle n'est alors qu'une rémunération et conserve le caractère d'acte à titre onéreux ; si au contraire il existe une disproportion notable entre le revenu des biens donnés et la valeur des messes l'acte présente alors les caractères d'une libéralité.

Il n'est donc pas possible de poser en principe que les fondations tombent ou non sous l'application de la loi de 1905 : elles y seront soumises si, d'après les

1. Cette autorisation était nécessaire pour les dons manuels eux-mêmes. Toutefois une jurisprudence administrative libérale avait admis que les dons modiques ayant le caractère d'aumônes ou d'offrandes, pouvaient être reçus librement sans autorisation. (Dépêche du min. de l'Intérieur, 8 oct. 1891. *Journal des conseils de fabriques*, 1893, p. 74.)

règles que nous avons indiquées, on leur reconnaît le caractère d'actes à titre gratuit. Dans le cas contraire, elles tombent sous l'application de l'article 1184 du Code civil, en ce sens qu'elles pourront être résolues pour inexécution des conditions.

Nous avons ainsi déterminé le caractère des fondations ; nous allons maintenant examiner les règles de la dévolution des biens du culte dans le système de la loi de 1905. Deux cas peuvent se présenter : une association cultuelle s'est ou non formée dans les limites de l'ancienne circonscription ecclésiastique.

Premier cas. — *Création d'une association cultuelle.*
— La loi, dans son article 4, lui attribue la totalité des biens mobiliers et immobiliers des menses, fabriques, etc... avec toutes les charges et obligations qui les grèvent et avec leur affectation spéciale. Cette attribution s'applique donc au patrimoine entier de ces établissements. Il ne reste en dehors que les biens faisant l'objet des deux paragraphes précédents, biens de l'État et biens grevés d'une affectation charitable.

Deuxième cas. — *Non création d'une association cultuelle.* — C'est dans le délai maximum d'une année que devaient être constituées ces associations, c'est-à-dire au plus tard le 13 décembre 1906.

Comme nous l'avons déjà dit, très peu d'associations ont pris naissance dans le culte catholique. L'exposé des motifs d'un nouveau projet de loi déposé le 22 juin 1907, reproduisant en grande partie le pro-

jet Raynaud du 15 février précédent, nous apprend que dans 69.000 circonscriptions ecclésiastiques environ, il n'existe aucune association cultuelle (1).

Les articles 8 et 9 de la loi du 9 décembre 1905 ont prévu cette situation. A l'expiration de l'année, les biens des établissements du culte sont mis sous séquestre pour être ultérieurement attribués par décret « aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance situés dans les limites de la circonscription ecclésiastique intéressée ».

La loi du 2 janvier 1907 dit dans son article 2 que « les biens ecclésiastiques non réclamés par des associations cultuelles seront attribués par décret dès la promulgation de la présente loi aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance par l'article 9, alinéa 1^{er} de la loi de 1905. »

Le décret prévu par ces textes transmettait les biens avec les charges dont ils étaient grevés.

Peu nombreux sont les décrets d'attribution.

Nous citerons comme exemple un décret qui attribue au bureau de bienfaisance de Saint-Pol de Léon, le patrimoine de la fabrique.

Quels sont les droits et les devoirs de l'établissement attributaire ?

Est-il obligé d'accepter l'attribution

1. Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre des députés du 28 juillet 1907. Projet de loi du gouvernement, p. 3.

Dans le sens de l'affirmative on peut soutenir que ces décrets d'attribution constituent des actes de souveraineté. On peut dire encore que telle paraît avoir été l'intention du législateur, puisque la loi est muette sur le rôle de l'établissement charitable, rôle purement passif.

Ce raisonnement n'est pas de nature à nous convaincre. L'établissement public a sa personnalité civile, a le droit d'acquérir à titre gratuit ou à titre onéreux ; il faut donc lui reconnaître le droit de refuser une acquisition, fût-elle à titre purement gratuit. Ceux qui ont la gestion des intérêts de ces établissements ont un pouvoir souverain d'appréciation pour décider ou non de l'acquisition en prenant pour base l'intérêt de l'établissement charitable.

Pourquoi cette règle générale ne recevrait-elle pas ici son application ?

Des considérations de diverses natures seront parfois suffisantes pour justifier le refus d'une libéralité ; d'un autre côté, les attributions seront le plus souvent grevées de charges, de fondations pieuses.

L'établissement attributaire sera dès lors exposé à soutenir les procès en revendication ou en résolution de la part des donateurs testateurs, ou leurs représentants.

Est-il juridique et rationnel de supprimer le consentement de l'intéressé ?

En fait le bureau de bienfaisance de Saint-Pol et

le conseil municipal de cette commune se considéreraient en droit de délibérer sur l'opportunité de l'attribution, puisqu'ils avaient cru devoir la rejeter. Il n'est pas à notre connaissance qu'il soit intervenu de décision de l'autorité supérieure modifiant ou annulant ces délibérations : si elles devenaient définitives, ce serait la consécration par le gouvernement même de notre opinion.

Il est probable que pendant quelque temps encore le gouvernement ne prendra aucun décret de ce genre. Il s'est ému en effet des actions en revendication ou autres qui se sont produites et a redouté pour les établissements de bienfaisance les conséquences onéreuses de ces actions (1).

1. Aussi, d'après les projets des 15 février et 22 juillet 1907, il ne doit être pourvu à la dévolution des biens qu'après la solution définitive de tous les procès en revendication.

TITRE III

De la propriété actuelle des biens.

Cette question présente un intérêt de doctrine et un intérêt pratique : intérêt de doctrine en ce sens que c'est à l'aide des principes généraux de notre droit que nous déterminerons le propriétaire actuel ; intérêt pratique d'autre part, car en connaissant le propriétaire actuel nous saurons contre qui doivent être dirigées les actions.

Dans un système absolu, l'État a été de tout temps propriétaire du patrimoine entier des fabriques, sans distinction d'origine des biens : cette opinion radicale soutenue par Barnave a été reproduite par M. Caillaux (1).

Les fabriques ne sont que des personnes interpo-

1. L'orateur s'exprimait en ces termes : « C'est un singuliersophisme ou plutôt une vue courte que d'imaginer que les établissements publics sont des propriétaires véritables alors qu'en réalité ce sont des entités administratives qui jouent le rôle de personnes interposées... pour servir de support à des propriétés collectives. » (*J. O. D.*, 1905, p. 1884.)

sées entre l'Etat et les particuliers. Elles n'ont qu'une détention précaire que l'État peut faire cesser quand bon lui semble. La loi de 1905 en supprimant les établissements publics du culte a supprimé la personne interposée en même temps que la détention des biens par cette personne interposée ; l'État est rentré purement et simplement dans ses droits de propriétaire. Comme on le voit, dans ce système, notre question ne se pose pas : l'État à toute époque a été propriétaire.

Si l'on admet au contraire, comme nous l'avons fait, que grâce à leur personnalité civile, les établissements du culte sont devenus propriétaires, on devra rechercher qui leur succèdera après leur disparition.

Écartons d'abord la personnalité des établissements publics. Ces établissements sont supprimés par l'article 2 et en tout cas ne pouvaient, aux termes de l'article 3, survivre au mois de décembre 1906.

Nous restons dès lors, en présence du séquestre et de l'État.

La loi n'a pas défini les droits du séquestre. Les règles du Code civil sont-elles applicables ? Il nous semble difficile de faire rentrer ce séquestre dans la catégorie de ceux prévus par les articles 1955 et suivants, séquestres conventionnels ou judiciaires. De convention, il n'en existe pas ; de litige, aucun n'a encore pris naissance.

Pour déterminer la nature et les fonctions du séquestre, nous sommes obligés de consulter les règlements d'administration publique rendus par application de l'article 43 de la loi. Le décret du 16 mars 1906, dans son article 8, contient à cet égard les dispositions suivantes : « Les biens . . . sont placés sous séquestre par un arrêté préfectoral. Cet arrêté en confère la gestion et la conservation à l'administration des domaines jusqu'à ce qu'ils aient été attribués par décret. »

Si l'on s'en tient aux termes de ce décret, le séquestre n'a d'autre mission que celle d'assurer la la conservation des biens et d'en exercer la gestion. C'est un simple administrateur et non un propriétaire : d'ailleurs les projets de loi des 15 février et 22 juin 1907 proposent d'ouvrir contre le séquestre l'action en revendication. N'est-ce pas reconnaître qu'à l'époque actuelle le séquestre n'est pas aux lieu et place du propriétaire ? Tout le monde le reconnaît.

L'établissement du culte supprimé n'a donc finalement pas de représentant, ou plutôt il en a un du jour même de sa disparition, les associations cultuelles ne s'étant pas constituées : c'est l'État en vertu des articles 539 et 713 du Code civil. Les biens des fabriques étant vacants et sans maître, ce dernier en recouvre la propriété à ce titre (1).

1. Nous croyons trouver dans le *Traité de droit adminis-*

Si nous arrivons à reconnaître l'État propriétaire, on remarque de suite la différence qui existe entre notre système et celui que nous avons combattu. Dans celui-ci la propriété actuelle de l'État est rattachée à une propriété antérieure ayant existé de

tratif de M. Berthélemy (4^e édit., p. 34, note I) un argument en faveur de cette théorie. Cet auteur fait remarquer qu'avant 1901, en cas de dissolution volontaire ou forcée d'une association on admettait que les biens de l'association dissoute étaient vacants et sans maître, et comme tels dévolus à l'État. La loi du 1^{er} juillet 1901 a détruit ce principe et admis au contraire qu'en cas de dissolution de l'association alors que la fiction de personnalité a disparu, la propriété indivise reparait. L'article 9 décide en effet « qu'au cas de dissolution volontaire ou forcée les biens de l'association seront dévolus conformément aux statuts ou à défaut de dispositions statutaires, suivant les règles déterminées en assemblée générale ». Or le législateur de 1905 et 1907 qui s'est inspiré de cette loi n'a rien reproduit de tel en ce qui concerne la disparition des fabriques et autres établissements du culte. Il a adopté au contraire sur ce point des idées différentes lorsqu'il décide que les biens des établissements du culte doivent être remis à des associations cultuelles. Ces dernières ne s'étant pas formées, les établissements du culte ne pouvaient, comme les associations de la loi de 1901, procéder à une dévolution statutaire qui eût été en contradiction avec l'attribution aux associations cultuelles. De règles déterminées en assemblées générales, il n'en fallait pas non plus parler, puisque la loi de 1905 ne les prévoyait pas. De telle sorte que les biens des établissements du culte se trouvent dans la même situation juridique que ceux des associations avant la loi de 1901, au cas de dissolution, c'est-à-dire que ces biens deviennent propriété de l'État comme étant vacants et sans maître.

tout temps, et ce même en ce qui concerne les biens donnés ou légué aux fabriques depuis 1809, ou autres établissements du culte ayant une existence légale.

Pour nous au contraire depuis le 30 décembre 1809, les fabriques sont devenues propriétaires des biens qui leur ont été donnés ou légués et ce jusqu'à la loi de 1905. Dans certains cas prévus par cette loi, ces biens peuvent ne plus avoir de titulaires ; c'est alors seulement que par application des articles précités, l'État devient propriétaire.

C'est en vertu de ce droit que l'État prendra des décrets d'attribution au profit de tel établissement de bienfaisance.

DEUXIÈME PARTIE

DES ACTIONS CONCERNANT LES BIENS DU CULTE

Nous avons vu ce que devient en principe le patrimoine des anciens établissements du culte : certains biens, propriété de l'État, détenus par les fabriques, lui font retour purement et simplement ; d'autres sont dévolus à des établissements d'assistance ou de bienfaisance ; d'autres enfin, deviennent propriété de l'État en vertu des principes généraux du droit.

Jusqu'ici la dévolution des biens ne donnera lieu à aucune difficulté : la question ne se complique que dans le cas où l'on se trouve en présence des biens donnés ou légués, soumis aux actions des donateurs, testateurs ou leurs représentants : c'est à elles que nous arrivons maintenant.

TITRE I

Actions prévues par les articles 7 et 9 de la loi de 1905.

I. — DE LEUR NATURE.

Les biens des établissements supprimés avaient, nous l'avons vu, une double affectation : charitable ou religieuse. Nous retrouvons dans la loi de 1905 des dispositions spéciales à chacune d'elles.

L'article 7 traitant des biens mobiliers grevés d'une affectation charitable étrangère à l'exercice du culte est ainsi conçu dans son dernier alinéa :

« Toute action en reprise ou en revendication devra être exercée dans un délai de six mois à partir du jour où l'arrêté préfectoral ou le décret approuvant l'attribution aura été inséré au *Journal officiel*. L'action ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe. »

L'article 9 cite les mêmes actions à raison de biens grevés d'une affectation cultuelle ; en voici le dernier alinéa : « Toute action en reprise ou en revendication devra être exercée dans un délai de six mois, à

partir du jour où le décret aura été inséré au *Journal officiel*. L'action ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe. »

Quelle est la portée de cette double disposition ? Qu'est-ce que cette action en reprise ou en revendication ?

Si l'on se reporte aux débats parlementaires qui ont précédé le vote de la loi on remarque que l'idée dominante est de créer dans les articles 7 et 9 une action spéciale, en faveur de certaines personnes strictement déterminées et dans un délai restreint.

La volonté de créer une action exceptionnelle a été énergiquement affirmée par M. le ministre des cultes lorsqu'il a dit à la séance de la Chambre des députés le 23 mai 1905 : « L'action en reprise ou en revendication n'existerait pas sans ce paragraphe(1). »

Telle est l'idée première qui se dégage des discussions devant le Parlement. L'action dont-il s'agit dans les articles 7 et 9 semble être exceptionnelle. Est-ce vrai juridiquement ? Voyons le droit commun. Lorsqu'un bien est donné (nous envisageons pour plus de simplicité une donation pure et simple) la propriété passe au donataire, en fait à l'établissement du culte. Ce dernier vient à disparaître ; quel va être le droit du donateur ? Il n'en a pas en principe.

1. *J. O. D.*, 1905, p. 1848.

Le texte même des articles 7 et 9 parle d'action en revendication. Mais l'action en revendication protège et sanctionne la propriété, « elle n'est pas autre chose que le droit de propriété affirmé en justice (1) ».

Or le donateur n'est plus propriétaire. Il s'est dépouillé irrévocablement de son droit. Ce n'est donc pas de cette action qu'il peut être question dans la loi de 1905 sous le nom d'action en revendication. Le même raisonnement s'appliquerait à l'action en reprise en ce qui concerne les sommes d'argent.

Les principes du droit commun ne nous permettent donc pas de déterminer la nature de l'action dont parlent les articles 7 et 9, et même ils nous amènent à une solution diamétralement opposée à celle que ces textes consacrent.

Nous avons ainsi été amené à rechercher si les nouvelles dispositions législatives n'avaient pas de précédents : ces précédents se trouvent, selon nous, dans les lois des 24 mai et 2 juin 1825, 30 octobre 1886, 1^{er} juillet 1901, 5 juillet 1904.

La loi du 24 mai 1825 détermine les conditions dans lesquelles une congrégation religieuse de femmes pourra être autorisée : une fois autorisée, elle est apte à acquérir des biens meubles ou immeubles soit à titre gratuit, soit à titre onéreux : une fois

1. Cass. req., 12 juillet 1905. Rapport de M. le conseiller Potier, D., 1907. 1.141 ; *Gaz. des Tribunaux*, 1905, 2^e sem., 1. 90.

donnée, l'autorisation ne peut être retirée que par une loi (art. 6).

C'est l'article 7 qui crée une action se rattachant à celle qui nous occupe. Cet article est ainsi conçu : « En cas d'extinction d'une congrégation ou maison religieuse de femmes ou de révocation de l'autorisation qui lui aurait été accordée, les biens acquis par donation entre-vifs ou par disposition à cause de mort feront retour aux donateurs ou à leurs parents au degré successible, ainsi qu'à ceux des testateurs au même degré ; quant aux biens qui ne feraient pas retour ou qui auraient été acquis à titre onéreux, ils seront attribués et répartis moitié aux établissements ecclésiastiques, moitié aux hospices des départements dans lesquels seraient situés les biens éteints. La transmission sera opérée avec les charges et obligations imposées aux précédents possesseurs, etc... ».

La loi de 1825 crée donc *un droit de retour* sur les biens donnés ou légués. C'est qu'à défaut d'un texte spécial, on eût dû appliquer le droit commun et les biens auraient fait retour à l'État comme biens vacants et sans maître. Or il a paru au législateur de 1825 que telle n'était pas la volonté du disposant qui avait voulu se dessaisir en faveur de la congrégation elle-même.

Gaudry signale d'autre part un danger que, selon lui, il était prudent d'éviter : « Il est vrai, dit-il, qu'une communauté même formée par ordonnance

ne pourra être supprimée que par une loi ; mais il est aisé au pouvoir d'obtenir des lois ; par suite cet obstacle n'était pas de nature à empêcher des abus(1). »

C'est à cette double préoccupation qu'a répondu le législateur en créant le droit de retour sur les biens donnés ; ce droit est, il est vrai, différent de celui que le donateur peut stipuler en vertu de l'article 951 en cas de prédécès du donataire et de ses descendants ; en effet, le droit de retour de l'article 7 est transmissible aux héritiers du donateur ; c'est une succession ouverte au profit des donateurs, des testateurs et de leurs parents au degré successible (2). Il y a là une sorte de succession anormale qui ne porte que sur les biens donnés soit qu'ils existent en nature, soit qu'ils puissent être représentés par des actions en reprise.

En comparant les deux lois de 1825 et 1905 nous remarquerons que la loi de 1825 réserve le droit de retour non seulement aux donateurs ou testateurs, non seulement à leurs ascendants ou descendants, mais aussi à tous leurs parents au degré successible : la loi de 1905 n'admet au contraire, à côté des disposants, que leurs héritiers en ligne directe.

D'autre part la loi de 1825 traite des biens qui ne sont pas l'objet du droit de retour et les attribue

1. GAUDRY. *Législation des cultes*, t. 2, n° 613. — BÉQUET, v° *Cultes*, n° 2114. — JACQUIER, n° 230. — DUCROCQ, t. 2, n° 1545.

2. BÉQUET, v° *Cultes*, n° 2114. — *Contrà*, JACQUIER, p. 231.

par moitié aux établissements ecclésiastiques et aux hospices : la loi de 1905 n'a pas reproduit cette disposition ; les biens qui ne sont pas soumis à l'action, sont attribués aux associations cultuelles ou à leur défaut à des établissements de bienfaisance.

Le législateur de 1905 s'est encore inspiré des dispositions de la loi de 1825 lorsqu'il a décidé que les biens passeraient aux associations cultuelles ou aux établissements charitables grevés de leurs charges.

La deuxième loi à laquelle nous ayons fait allusion est celle du 30 octobre 1886 dite « loi sur l'enseignement primaire ». Les articles 17 et 19 sont à retenir, l'article 17 : « Dans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque » ; l'article 19 : « toute action à raison de donations ou legs faits aux communes antérieurement à la présente loi, à la charge d'établir des écoles ou salles d'école dirigées par les congréganistes ou ayant un caractère confessionnel sera déclarée non recevable si elle n'est pas introduite dans un délai de deux ans à partir du jour ou l'arrêté de laïcisation de l'école aura été inséré au *Journal officiel*. »

Nous avons invoqué cette loi comme constituant un précédent. A la vérité on est en droit de se demander si elle crée une action spéciale comme l'a fait la loi de 1825 ; le texte admet le principe d'une action et se borne à déterminer le délai dans lequel elle

devra être intentée ; peut-on dire qu'en réalité il donne naissance à une nouvelle action ?

M. Goblet, alors ministre de l'Instruction publique, l'a soutenu devant le Sénat (1). La discussion portait sur la durée de l'action ; le ministre s'est exprimé en ces termes : « Il n'y a en ce moment qu'une question soumise au Sénat, celle de savoir s'il veut que l'action qui va naître de la loi actuelle — qui n'est pas une action en révocation de donation parce qu'une commune aurait manqué volontairement à exécuter les conditions mises à la donation, mais une action venant de ce que la loi a empêché la commune d'exécuter ces conditions : *c'est donc une action nouvelle qui trouve son principe et son point de départ dans la loi* — l'unique question.... »

Ainsi pour le ministre la loi a créé une nouvelle action « venant de ce que la loi a empêché la commune d'exécuter les conditions » : la formule ne semble pas très heureuse. On croit cependant saisir l'idée qu'elle renferme : le législateur a dû se préoccuper d'instituer une action nouvelle par cette raison que c'était la loi elle-même qui mettait obstacle à l'accomplissement des charges.

Mais M. Delsol a contesté ces explications : « l'action dont il est question à l'article 19, a-t-il dit, n'est pas une action nouvelle ; c'est l'action en révocation

1. DALLOZ. *Jurispr.*, 1887, 4^e partie, p. 7.

des articles 953, 954 du Code civil » ; à quoi le ministre réplique : « J'ai dit que c'était une action nouvelle, vous voulez que ce soit une action de révocatoire, je le veux bien ; mais ce n'est pas l'action révocatoire ordinaire... »

Un sénateur M. Paris, dans la séance du 23 mars 1886 (1) a exposé une autre théorie : « Je suis d'avis que nous respectons les limites qui séparent le domaine législatif du domaine judiciaire et que ne jugeant pas opportun de trancher par un texte formel les questions relatives à l'action qu'intenteront les donateurs, nous laissons aux tribunaux le soin d'apprécier le caractère et la portée de l'action dont l'article 19 détermine la portée. » En ce qui concerne l'action révocatoire elle-même tout est réservé.

Comme on le voit, les travaux préliminaires nous éclairent peu. Si l'on s'en rapporte aux dernières paroles que nous avons reproduites et qui n'ont pas été contredites, le législateur aurait cependant créé une action spéciale à côté de l'action révocatoire : les tribunaux auraient à déterminer les conditions de cette action ; quelle qu'elle soit, elle ne remplace pas et ne fait pas disparaître l'action révocatoire qui est expressément réservée (2).

1. DALLOZ. *Loc. sup. cit.*

2. Comp. BARTIN. *Théorie des conditions impossibles, illicites, ou contraires aux mœurs.* « ... L'article 19 ne déroge au droit commun que sur un point de détail. Il abrège le

La jurisprudence n'a pas reconnu dans ces dispositions le principe d'une action nouvelle, mais seulement l'action de droit commun des articles 953 et 954 : elle a admis la révocation des libéralités lorsqu'il était démontré que l'enseignement congréganiste avait été la cause impulsive et déterminante de la donation.

Les travaux préparatoires de la loi de 1905 indiquent d'une façon très nette, nous l'avons constaté, que le législateur entend créer une action exceptionnelle sans laquelle les intéressés qu'il entend favoriser ne pourraient reprendre les biens donnés : nous ne trouvons rien de semblable dans les travaux préparatoires de la loi de 1886. Mais sur un second point le législateur de 1905 a été moins explicite que celui de 1886 ; alors qu'en 1886, les travaux préparatoires réservent en termes formels l'action révocatoire, nous ne trouvons pas en 1905 une affirmation aussi nette.

La troisième loi que nous avons invoquée est la loi du 1^{er} juillet 1901, dite « Loi relative au contrat d'association ». Cette loi s'applique tout particulièrement aux congrégations religieuses en édictant une série de prescriptions auxquelles elles doivent se conformer à peine d'être dissoutes de plein droit à l'expiration d'un certain délai. Nous allons retrouver

délai de l'action en résolution, dans les cas où cette résolution peut avoir lieu. » (p. 105.)

dans le texte, les expressions mêmes dont s'est servi le législateur de 1905. Voici la teneur de l'article 18 : « Les congrégations existantes au moment de la promulgation de la présente loi qui n'auraient pas été antérieurement autorisées ou reconnues, devront dans le délai de trois mois justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour se conformer à ses prescriptions. A défaut de cette justification, elles sont réputées dissoutes de plein droit... Les biens et valeurs appartenant aux membres de la congrégation antérieurement à leur entrée dans la congrégation ou qui leur seraient échus depuis soit par succession *ab intestat* en ligne directe ou collatérale, soit par donation ou legs en ligne directe, leur seront restitués.

« Les dons et legs qui leur auraient été faits autrement qu'en ligne directe pourront être également revendiqués mais à charge par les bénéficiaires de faire la preuve qu'ils n'ont pas été les personnes interposées prévues par l'article 17. Les biens et valeurs acquis à titre gratuit et qui n'auraient pas été spécialement affectés par l'acte de libéralité à une œuvre d'assistance, pourront être revendiqués par le donateur, ses héritiers ou ayants droit du testateur sans qu'il puisse leur être opposé aucune prescription.... Si les biens et valeurs ont été donnés ou légués en vue de gratifier non les congréganistes, mais de pourvoir à une œuvre d'assistance, ils ne pourront

être revendiqués qu'à charge de pourvoir à l'accomplissement du but assigné à la libéralité. Toute action en reprise ou en revendication devra à peine de forclusion être formée contre le liquidateur dans le délai de six mois à partir de la publication du jugement. »

La loi du 5 juillet 1904 sur la suppression de l'Enseignement congréganiste n'a que peu modifié la loi de 1901 sur notre matière. Elle a changé le point de départ du délai de forclusion et déterminé l'emploi du prix des biens acquis à titre onéreux ou de ceux qui ne seraient pas sujets au droit de retour.

La loi de 1901 crée non pas une, mais plusieurs actions. Comme au cours des débats de la loi de séparation, nous retrouvons l'idée de la propriété de l'État sur les biens des congrégations. M. Zévaès (1) avait déposé l'amendement suivant : « Les biens dits de mainmorte détenus par les congrégations religieuses... appartiennent à l'État qui en prendra possession immédiate. » Cet amendement fut rejeté et la loi votée après de longs débats. En voici l'application au point de vue qui nous intéresse.

1° Les membres de la congrégation sont autorisés à se faire remettre, et par suite seraient autorisés à agir en justice pour se faire remettre les valeurs qui leur appartenaient avant leur entrée dans l'asso-

1. *J. O. D.*, 28 mars 1901, p. 968 à 970.

ciation; c'est le premier cas de revendication. M. Beauregard (1) a demandé si les valeurs devaient se trouver en nature. Selon lui « on pourra revendiquer une valeur équivalente si l'objet lui-même ne se retrouve pas en nature. Cette opinion n'a pas été combattue.

2° Le congréganiste pourra revendiquer les biens qui au cours de l'association lui seraient échus mais par succession seulement. A la suite d'un échange d'observations entre M. Beauregard et le rapporteur, il a été admis, comme dans le cas précédent, que le membre de l'association aurait le droit de reprendre une valeur équivalente : « c'est une succession », dit M. Sarrien.

3° Le troisième cas de revendication concerne les biens survenus à la congrégation par donation ou par legs : le texte établit une distinction entre les diverses sortes de legs : l'action en restitution est dévolue en ligne directe à la seule condition que les biens et valeurs n'aient pas été affectés par l'acte de libéralité à une œuvre d'assistance ; s'agit-il de donations ou legs en ligne collatérale, outre cette condition de non affectation, le réclamant doit prouver qu'il n'est pas une personne interposée.

On remarque que la loi de 1905 est beaucoup plus stricte que celle de 1901 : alors que cette dernière

1. *J. O. D.*, 28 mars 1901, p. 971 à 975.

admet dans certains cas les collatéraux à revendiquer, la loi de 1905 leur supprime ce droit.

En 1901, comme en 1905, on devait se préoccuper de la dévolution des biens non soumis à revendication. M. Beauregard s'était élevé contre l'idée d'appeler l'État à succéder à une société annulée. Le rapporteur lui répondit (1) : « Le législateur dont on a méconnu la volonté n'a pas à consacrer une société de fait contraire aux lois. A défaut de maîtres véritables, l'État peut, quant aux biens des congrégations dissoutes, invoquer l'article 713 du Code civil, qui dit que les biens sans maître appartiennent à l'État. » C'est cette même théorie que nous appliquons aux biens donnés ou légués aux fabriques depuis 1809 et qui n'ont pas trouvé de successeur.

De cet exposé des lois de 1825, 1886 et 1901, il résulte que le législateur avait à ces époques prévu des situations analogues à celle qui se présentait en 1905 : des congrégations dissoutes, des écoles congréganistes supprimées. Tous ces établissements religieux appelés à disparaître comme les établissements du culte avaient comme ces derniers un patrimoine dont ils étaient propriétaires. Ce patrimoine s'était également constitué à l'aide de libéralités. Dans la crainte que les actions de droit commun fussent insuffisantes, le législateur de 1825, 1901 et même

1. *J. O. D.*, 28 mars 1901. p. 978 et 979.

1886, avait créé une action spéciale. « C'est dans ce même esprit que le législateur de 1905 a créé une action qu'il a qualifiée d'exceptionnelle. Exceptionnelle, en effet, parce que la loi crée une situation exceptionnelle aux biens des fabriques, exceptionnelle surtout parce qu'elle n'a aucun point de contact avec les actions du Code civil, et qu'elle n'aurait pas plus existé que les actions des lois spéciales précédentes, si un texte formel ne lui avait donné naissance (1). »

Cette action prévue par les articles 7 et 9 de loi de 1905 sanctionne un véritable droit de retour. C'est sur ce point l'application pure et simple de la loi de 1825. Aussi sommes-nous amené à considérer le bénéficiaire de l'action comme un successeur au bien, et à voir en lui une sorte de successeur anormal, au même titre que l'ascendant donateur.

Remarquons aussi que cette revendication lui permet de reprendre le bien, mais grevé de ses charges, comme celui de l'ascendant donateur.

Nous trouverons encore une autre analogie avec la succession anormale, lorsque nous traiterons des effets des actions (2).

1. *J. O. D.*, 24 mai 1905, p. 1848.

2. *Conf.*, p. 134.

II. DES CONDITIONS D'EXERCICE DES ACTIONS.

a) *Au point de vue des intéressés admis à s'en prévaloir.*

Cette question a fait l'objet de vives discussions et a provoqué de nombreux amendements (1).

Dans un premier système toute action en reprise ou en revendication était interdite. M. Allard avait proposé la reprise immédiate par l'État et la vente de tous les biens mobiliers et immobiliers des men-ses, fabriques, consistoires, conseils presbytéraux et autres établissements du culte (2).

Dans un deuxième système également absolu, aucune restriction n'était apportée à l'exercice de ces actions.

La loi de 1905 adopte un système intermédiaire : l'action en reprise appartiendra aux auteurs de la libéralité ou à leurs héritiers en ligne directe et à ces héritiers seulement.

Aucune discussion ne peut donc s'élever devant les tribunaux en ce qui concerne la recevabilité de l'action : toutes les fois que le revendiquant sera, soit l'auteur, soit un des héritiers en ligne directe,

1. *J. O. D.*, 1905, p. 1847-1850. — *S.*, p. 1519.

2. *J. O. D.*, 1905, p. 1501.

l'action sera recevable ; le juge sera tenu d'en examiner le bien ou mal fondé. Au contraire lorsque l'action sera intentée par tout autre personne, les tribunaux déclareront le demandeur sans qualité pour agir et prononceront l'irrecevabilité de la demande.

Comment justifier cette disposition exorbitante du droit commun ? Les actions dans notre droit n'ont pas un caractère exclusivement personnel.

A ce titre elles devraient appartenir à tous les héritiers au degré successible et au légataire universel, en un mot à tous les continuateurs de la personne et des biens.

Voilà, semble-t-il, la conclusion à laquelle devrait aboutir le législateur en appliquant les principes du droit commun.

Pourquoi n'en a-t-il pas été ainsi ?

Par un motif absolument opposé à celui que nous invoquons. On lit en effet dans le rapport (1) : « Pour les auteurs c'était le droit commun ; pour les héritiers en ligne directe on a admis qu'ils continuaient en quelque sorte leurs personnes ; mais les simples légataires ou héritiers en ligne collatérale n'ont pas le même caractère. C'eût été ouvertement violer la volonté expresse du donateur ou du testateur que d'attribuer à ces collatéraux des biens dont leurs auteurs les avaient délibérément privés pour

1. Rapport de M. Briand sur la loi de 1905, p. 201.

leur donner une destination bienfaisante. » Cette conception des droits des collatéraux est de nature à surprendre et cela pour deux raisons : la première, c'est que dans notre droit, l'héritier, qu'il soit en ligne directe ou collatérale, reste le continuateur de la personne du *de cujus*.

Cette idée, depuis le droit romain, n'a jamais rencontré d'adversaires, et elle a été admise par les rédacteurs de notre Code civil. L'article 724 modifié, quant aux enfants naturels, par la loi du 25 mars 1896, s'exprime ainsi : « Les héritiers légitimes et les héritiers naturels sont saisis de plein droit des biens, droits et actions du défunt, sous l'obligation d'acquitter toutes les charges de la succession. »

Ainsi, plus de distinction : tout héritier jusqu'au 12^e degré (art. 755) remplace le *de cujus*, est substitué à lui, est en un mot le continuateur de sa personne.

Pour une seconde raison la théorie de M. Briand nous paraît discutable.

L'interprétation qu'il donne de l'intention du disposant n'est-elle pas en contradiction avec notre régime successoral ?

Il est permis de rattacher les règles de la dévolution des biens en matière de succession à l'affection présumée du défunt pour les membres de sa famille. Certains passages des travaux préparatoires du Code civil corroborent cette opinion (1). On ne peut nier

1. DISCOURS de PORTALIS au Conseil d'État du 25 frimaire,

en tout cas que ce principe joue un rôle important dans les dispositions du Code : il faut toutefois reconnaître que par la division qu'il établit entre les deux lignes paternelle et maternelle (art. 733 du C. civ.) le législateur fait une large part à un autre principe, celui de la conservation des biens dans les familles. Quelque parti qu'on prenne sur cette controverse, on ne peut aboutir à la règle d'interprétation posée par le rapporteur. Rien ne permet de supposer que le disposant a entendu priver d'un droit quelconque dans sa succession ceux qui étaient appelés à la recueillir. On doit croire plutôt, alors qu'il n'exhèrède aucun de ses héritiers, que, dans son esprit, tous ses parents au degré successible seront appelés à assurer le respect de ses dernières volontés et à bénéficier des actions de droit commun, ou exceptionnelles permettant d'atteindre ce but.

Mais il ne faut pas perdre de vue que nous sommes ici en présence d'une loi exceptionnelle qui a créé une législation spéciale en matière de libéralité. Nous ne devons pas oublier que si la loi n'avait pas créé cette action en reprise et en revendication pour les libéralités pures et simples, les donateurs ou testateurs pouvaient être considérés comme dépourvus de tout droit ; nous disons « pouvaient être consi-

an XI, LOCRÉ, X, p. 77. — Exposé des motifs de TREILHARD, LOCRÉ, X, p. 184. — Rapport de CHABOT au Tribunat. — LOCRÉ, X, p. 243.

dérés » car nous aurons à examiner le point de savoir s'ils n'auraient pas pu néanmoins se prévaloir de la nullité du contrat. Quoi qu'il en soit, le législateur n'a pas examiné cette éventualité et a jugé nécessaire de créer l'action. Dès lors, il lui était loisible de restreindre le nombre de bénéficiaires ; on peut regretter qu'il n'ait pas cherché à se rapprocher davantage du droit commun et qu'il ait cru devoir écarter même les collatéraux privilégiés. On peut encore observer que le législateur de 1825 et même celui de 1901 s'étaient montrés moins rigoureux, puisque le législateur de 1825 notamment attribuait le bénéfice de l'action à tous les héritiers au degré successible ; ces objections ne peuvent assurément prévaloir contre le texte formel des articles 7 et 9 : seuls les donateurs ou testateurs ou leurs héritiers en ligne directe ont qualité pour intenter l'action en reprise.

Devons-nous en conclure que même les créanciers des donateurs, testateurs ou leurs héritiers en ligne directe se trouvent exclus ? Lorsque les intéressés désignés dans les articles 7 et 9 négligeront ou refuseront d'exercer l'action, leurs créanciers pourront-ils l'exercer à leurs lieu et place conformément à l'article 1166 du Code civil ?

Rappelons-en les termes :

« Les créanciers peuvent exercer tous les droits et actions de leur débiteur à l'exception de ceux qui sont

exclusivement attachés à la personne. » On sait qu'il ne faut pas prendre ces expressions à la lettre ; certaines actions bien qu'étant patrimoniales ne peuvent être exercées par les créanciers du débiteur, par exemple l'action en révocation pour ingratitude.

Dans quelle catégorie ranger les actions de la loi de 1905 ? Reprenons les derniers alinéas des articles 7 et 9 : « Toute action en reprise ou en revendication devra être exercée dans un délai de six mois à compter du jour où l'arrêté préfectoral ou le décret approuvant l'attribution aura été inséré au *Journal Officiel*.

« L'action ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe. »

Du texte ressort la double restriction que nous avons déjà relevée : l'action ne peut être intentée que pour les donations ou legs et seulement par les donateurs ou leurs héritiers en ligne directe. Appliqué *stricto sensu*, ce texte écarte tout autre intéressé et par là même les créanciers des donateurs ; mais ce serait, à notre avis, faussement interpréter la loi que lui donner cette portée : lorsque le législateur a limité aux donateurs et à leurs héritiers en ligne directe l'action en revendication, sa seule préoccupation était d'exclure les parents autres que les enfants ou ascendants et d'exclure également le légataire universel. Le législateur n'avait nullement en vue les créanciers

du donateur. Aussi ne doit-on tirer aucun argument du texte de la loi et c'est dans les principes du droit que nous devons rechercher la solution de la question qui reste entière.

Comment déterminer quels sont parmi les droits patrimoniaux ceux qui demeurent sous l'empire de la règle et ceux qui tombent sous l'exception ?

On les détermine en se référant au fondement du droit dont on s'occupe. Le droit est-il fondé sur un intérêt purement moral ? On devra le considérer comme exclusivement attaché à la personne. Quant au droit fondé sur un intérêt purement pécuniaire l'exercice en appartiendra aux créanciers, à moins qu'il ne leur soit refusé par un texte. Enfin quand il s'agit d'un droit mixte, c'est-à-dire d'un droit ayant son fondement dans un intérêt moral et dans un intérêt pécuniaire tout à la fois, il faut voir, en pareil cas, quel est celui des deux éléments qui domine ; si c'est le fondement moral, le droit devra être considéré comme exclusivement attaché à la personne ; la solution contraire devra être admise, si c'est le fondement pécuniaire qui domine.

C'est dans les droits ayant le double caractère moral et pécuniaire que rentre l'action en revendication. S'il est vrai que le donateur s'est appauvri, c'est dans un but purement moral. Pour savoir si l'article 1166 sera ou non applicable nous devons donc nous préoccuper de savoir lequel des deux caractères

res l'emporte: si le caractère pécuniaire est prédominant, l'action appartient au créancier ; dans le cas contraire, elle lui est refusée.

Lorsque nous avons déterminé les caractères généraux de la loi de 1905, nous avons dit que cette loi, comme celles de 1825, de 1886 et de 1901 avait eu pour but de respecter la volonté du disposant, tout en restreignant le nombre de ceux qui seraient admis à s'en prévaloir.

C'est donc l'intention présumée des donateurs ou testateurs que le législateur a entendu sanctionner: or, rechercher l'intention, c'est pénétrer dans le domaine de la conscience et c'est par suite décider ce que cette conscience aura dicté au jour de la libéralité ; — si telle est la base de l'action, elle repose sur des appréciations purement personnelles de la part du donateur. Lui seul pourra savoir si sa volonté a été méconnue, si le nouvel état de choses constitue ou non une violation de ses intentions ; lui seul sera à même d'apprécier dans quelles limites ces intentions ont été violées et par suite si le manquement à des engagements antérieurs constitue une faute suffisamment grave pour justifier la revendication. Sans doute l'intérêt pécuniaire entrera en ligne de compte mais au second plan seulement. L'action en revendication n'a pas pour base l'importance plus ou moins grande de la revendication, mais bien la recherche de la volonté présumée du donateur: aussi nous sommes

bien en présence d'une action dans laquelle l'intérêt moral est supérieur à l'intérêt pécuniaire; dès lors elle ne peut être exercée par les créanciers du donateur. Ce que nous disons du donateur est vrai de ses héritiers en ligne directe qui continueurs de sa personne lui sont entièrement substitués.

A l'appui de cette thèse, nous trouvons un puissant argument d'analogie dans la doctrine. M. Baudry-Lacantinerie (1) estime que la faculté d'accepter ou de répudier un legs tombe sous l'exception relative aux droits exclusivement attachés à la personne. Cette décision est justifiée à son avis par le caractère de l'intérêt qui sert de base au droit d'option du légataire. « La faculté de choisir entre l'acceptation ou la répudiation repose principalement sur cette considération que le légataire doit pouvoir refuser la libéralité s'il estime que sa conscience le lui commande. » Le même raisonnement ne s'applique-t-il pas à notre action en revendication ?

Dans notre cas il ne peut assurément pas être question du droit d'option ; la libéralité a été acceptée originairement par l'établissement du culte. Cependant si l'on n'admet pas qu'un créancier puisse exercer le droit d'option sur l'acceptation, ou la répudiation d'un legs, il paraît difficile d'admettre davantage qu'il puisse exercer une action tendant

1. *Des Obligations*, t. I, p. 529, n° 622.

à la revendication de cette libéralité ; au moment où le droit a pris naissance, il n'avait pas qualité pour accepter le legs aux lieu et place de son débiteur ; comment aurait-il qualité pour en faire rentrer l'émo-
lument dans le patrimoine de ce même débiteur (1).
On ne saurait, sans contradiction, lui reconnaître le droit d'exercer l'action en revendication, quand on lui refuse le droit d'exercer l'action en délivrance.

b) *Au point de vue de ceux contre qui
l'action est ouverte.*

La loi reste muette à cet égard.

Envisageons d'abord l'article 7 : les biens grevés d'une affectation étrangère à l'exercice du culte doivent être transmis aux établissements publics ou d'utilité publique dont la destination est conforme à celle desdits biens : l'action en reprise résultant du dernier paragraphe sera exercée contre l'établissement attributaire dans les six mois de la publication à l'*Officiel* du décret d'attribution, et jusque-là contre l'État.

M. Auffray (2) avait essayé de faire adopter un système tout différent ; il ne demandait pas à faire rentrer les biens dans le patrimoine de celui qui s'en

1. *Des Obligations*, t. 1, p. 529, n° 622.

2. *J. O. D.*, 1905, p. 1844.

était dessaisi, mais il entendait lui laisser le choix d'une attribution nouvelle à faire.

La Chambre des députés ne l'a pas suivi dans cet ordre d'idées : elle s'en est tenue au droit de revendication pure et simple. Encore fut-il spécifié, dans les explications échangées, que le simple changement d'établissement « distributeur », ne pourrait ouvrir le droit à la revendication, l'exercice de ce droit étant limité au cas où l'objet donné se trouverait détourné de sa destination (1).

Des biens ont été donnés à une fabrique à la charge d'assurer l'enseignement religieux aux enfants de la paroisse : par application de l'article 7, ces biens sont attribués à un établissement scolaire laïque ; les tribunaux admettront-ils l'action en revendication parce que l'attribution pourra être considérée comme violant l'intention qui a déterminé la libéralité ? M. Briand a écrit dans son rapport (2) que les tribunaux auraient pleins pouvoirs pour apprécier si « alors que les charges et conditions continuent à être exécutées et qu'il s'est produit seulement un changement dans la personne chargée d'y pourvoir, il y a cependant lieu à révocation. » Signalons en passant l'inexactitude de ce mot que le rapporteur aurait dû rempla-

1. En ce sens ; Trib. civ. Angoulême, 11 décembre 1906. *Gaz. Trib.*, 14 décembre 1906.

2. Rapp. BRIAND, p. 201.

cei par « revendication ». A la Chambre il déclarait plus formellement encore : « Il ne s'agit pas ici de la substitution d'un établissement à un autre, mais seulement du cas où la volonté du donateur n'aurait pas été respectée, c'est-à-dire où l'affectation serait changée (1). »

De ces déclarations très nettes, il ressort que dans le cas où l'attribution ne serait plus conforme à la volonté du testateur, l'action serait ouverte : mais d'autre part, l'article 7 suppose que la destination des établissements attributaires sera toujours conforme à la destination des biens attribués : il semble donc prévoir qu'aucune action ne sera possible.

Cependant un député, M.Lacombe, avait proposé de supprimer toute action en revendication (2). Sa proposition fut rejetée et le dernier alinéa du paragraphe 7 maintenu.

Par ce fait que l'action est créée, elle doit recevoir son application : nous n'hésitons donc pas à reconnaître que cette action pourra être admise contre l'établissement attributaire s'il est établi que la volonté du disposant n'est plus respectée.

Passons à l'article 9 applicable aux biens grevés d'une affectation cultuelle.

Diverses hypothèses doivent être ici envisagées :

1. *J. O. D.*, 24 mai 1905, p. 1845, col. 2.

2. *J. O. D.*, 1905, p. 1842.

1^{er} cas. — Une association cultuelle s'est constituée ;

2^e cas. — A défaut d'association cultuelle, les biens donnés ne sont pas encore attribués ;

3^e cas. — Ces biens ont été attribués à un établissement de bienfaisance.

PREMIER CAS. — *Fondation d'une cultuelle.*

Nous savons déjà qu'aux termes des articles 3 et 4 de la loi de 1903, l'association recueille les biens avec les charges qui les grèvent ; mais nous avons vu également que cette question de charges est en dehors de la loi de 1903 que nous étudions en ce moment, parce que l'action s'applique à toutes libéralités : les intéressés visés par les articles 7 et 9 seront-ils autorisés à intenter cette action contre l'association cultuelle ?

Nous allons retrouver ici les mêmes difficultés d'interprétation que pour l'article 7 : Rappelons le premier paragraphe de l'article 9 : « A défaut d'association pour recueillir les biens d'un établissement du culte, ces biens sont attribués par décret aux établissements de bienfaisance... » Passons maintenant au dernier paragraphe : « Toute action en reprise ou en revendication devra... »

Rapprochons ces deux paragraphes. La déduction qui paraît s'imposer est la suivante : l'action en re-

prise est créée par le même article que celui qui prévoit *le défaut* d'association cultuelle ; dès lors pour qu'il y ait lieu à action en reprise, il faut admettre préalablement qu'il ne soit constitué aucune association pour reprendre les biens et exécuter les charges de l'établissement disparu. De même que dans l'article 7 le législateur supposait que tout établissement charitable remplaçant l'établissement du culte aurait la même destination que lui, de même dans l'article 9, le législateur a admis en principe que l'association cultuelle succédait à l'établissement du culte et lui était entièrement substituée ; la loi n'avait pas à prévoir pour ce cas l'action en revendication : c'est dire que cette action n'est pas ouverte contre l'association cultuelle.

Il faut reconnaître que la question ainsi posée reste douteuse : nous estimons cependant que le système que nous venons d'exposer n'est pas à l'abri de toute critique et voici pourquoi : si l'article 9, comme l'article 7, crée une action nouvelle, spéciale, qui n'existerait pas sans eux, ce n'est toutefois que par application d'un principe général : le respect de l'intention des donateurs. Quand une libéralité a été faite dans un but déterminé et que la poursuite de ce but a été « la cause impulsive et déterminante » de la libéralité, dès lors qu'il est certain que le but cher au donateur ne sera pas atteint, son intention se trouve violée : la libéralité doit être annulée :

c'est ce principe que sanctionnent les lois de 1825 et 1901 en permettant aux donateurs de reprendre dans la liquidation d'une congrégation les biens qui n'avaient été donnés que pour assurer l'existence de cette congrégation : et comme le législateur de 1905 s'est inspiré des dispositions législatives antérieures, nous sommes autorisé à appliquer les mêmes principes.

M. Briand, dans son rapport et dans la discussion devant la Chambre des députés, n'a-t-il pas lui-même déclaré, à propos de l'article 7, que les tribunaux apprécieront s'il y a matière à revendication lorsqu'il s'est produit un simple changement dans l'établissement attributaire ?

On peut donc admettre que l'action de la loi de 1905 est ouverte même contre l'association cultuelle. Est-ce à dire qu'elle devra être admise par cela seul qu'une association cultuelle a remplacé la fabrique ? Un pareil système est insoutenable en présence des termes de la loi ; nous avons dit qu'en réalité l'intention du testateur devait dominer le débat.

On nous objectera que c'est ce même critérium qui servira de guide au magistrat dans les actions en révocation et que dès lors l'action de la loi de 1905 n'a aucun caractère particulier. L'objection n'est qu'apparente, car il est facile, croyons-nous, de discerner les deux actions et de réserver pour chacune d'elles les règles qui lui sont particulières. Les voici

en ce qui concerne l'action spéciale : l'intention du disposant ne doit être recherchée qu'au seul point de vue du changement dans la personnalité du bénéficiaire de la libéralité.

On peut aisément concevoir que le donateur ait eu spécialement en vue l'établissement du culte auquel s'adressait sa libéralité; il a voulu donner à cet établissement et n'aurait pas consenti à se dessaisir en faveur d'un autre; notamment en matière de fondations pieuses, le donateur a gratifié une fabrique d'église parce qu'elle lui présentait toutes garanties pour l'exécution des charges qu'il imposait; sa volonté avait été déterminée par cette considération que la fabrique constituait un établissement religieux, dont le rôle était d'assurer l'exercice du culte. Il savait également que cet établissement était reconnu par la loi et protégé par elle; c'est en lui et en lui seul qu'il avait eu confiance pour assurer dans l'avenir l'exécution de ses dernières volontés. Survient une loi qui supprime la religion catholique comme religion d'Etat, qui supprime en même temps les fabriques, c'est-à-dire l'être moral bénéficiant de la libéralité pour lui substituer une nouvelle personnalité dont le donateur n'a pu prévoir ni soupçonner l'existence. Le second bénéficiaire ne présentera peut-être pas les mêmes garanties que celui institué; peut-être aussi le second établissement n'aura-t-il qu'une existence éphémère; peut-être encore d'établissement en

établissement les biens seront-ils finalement dévolus à une association absolument étrangère ou hostile au culte ; peut-être enfin les charges pieuses seront-elles exécutées par des personnes auxquelles le donateur n'aurait jamais consenti à laisser ce soin.

En ce cas l'action pourra être exercée, et devra être accueillie si les intéressés démontrent que la volonté du donateur se trouve violée par la substitution d'un nouvel établissement auquel il n'aurait pas accordé sa confiance pour l'exécution de ses dernières volontés (1).

On voit aisément que cette action n'a rien de commun avec le droit qui appartient à tout intéressé de faire révoquer un contrat lorsque les charges n'en sont pas exécutées.

DEUXIÈME CAS. — *Il n'existe pas d'association cultuelle et l'État n'a pas encore pourvu à l'attribution.*

C'est la situation la plus générale. Les associations cultuelles n'ont pas remplacé les établissements du culte et de son côté l'État n'a pas encore rendu les décrets d'attribution au profit des établissements charitables.

1. Cette solution est conforme à l'idée plusieurs fois répétée par le rapporteur de la loi de 1905 à la Chambre, que la volonté des testateurs et donateurs doit être respectée. En ce sens notamment, *J. O. D.* 1905, p. 1848.

Nous allons voir dans une première section contre qu'il'action en reprise peut être intentée, et après l'avoir déterminé, nous verrons si l'action peut être intentée dès maintenant.

1° Contre qui l'action doit-elle être intentée dans cette période transitoire ?

Nous avons vu dans la question de propriété que le séquestre est administrateur des biens du culte et que l'État doit être considéré comme propriétaire.

Est-ce contre le séquestre ou contre l'État que l'action en reprise sera poursuivie ?

I

Le décret du 16 mars 1906 (1) dans son article 8 s'exprime ainsi : « Les règles relatives à la gestion et à la conservation des biens placés sous séquestre sont fixées par arrêté du ministre des Finances. »

Cet arrêté qui porte la date du 1^{er} décembre 1906 (2) est ainsi conçu : « Les biens séquestrés seront conservés et gérés conformément aux règles du droit commun applicables à la conservation et à la gestion des biens des absents et d'après les principes de la législation domaniale. »

1. *J. Off.*, 17 mars 1906. Annexe n° 1.

2. *J. Off.*, 7 décembre 1906, p. 8110.

Enfin une circulaire du directeur général des Domaines approuvée par le ministre et publiée le 4 décembre 1906 (1) renferme les dispositions suivantes, article 41 : « L'administration n'a pas seulement pour mission de gérer et administrer les biens de l'établissement supprimé ; elle a en outre qualité pour représenter les ayants droit éventuels de cet établissement dans toute instance civile où leurs intérêts sont engagés. »

On pourrait induire de ces deux derniers textes que le séquestre a qualité pour défendre seul aux actions en revendication et en résolution. La question est loin cependant d'être résolue.

Un premier point est hors de doute : le séquestre n'est qu'administrateur, il n'est pas propriétaire. Si cela est, quelle qualité aura-t-il pour discuter la propriété des biens donnés ?

Puisera-t-il cette qualité dans les documents que nous venons de citer ? Nous écartons de suite la circulaire ; cette circulaire vaut comme ordre ou conseil donné par l'administration à son personnel ; elle ne vaut pas comme document législatif ; elle ne peut donc lier les tribunaux et ce n'est assurément pas parce que le ministre déclare que le séquestre a qualité, qu'en droit cet administrateur aura les pouvoirs suffisants pour ester en justice.

1. *J. Off.*, 7 décembre 1906, p. 8110 et suivantes.

Mais, dira-t-on, l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1906 a lui-même force de loi et cet arrêté assimile les biens séquestrés aux biens d'absents, en ce qui concerne leur gestion. Cela signifie que le séquestre aura les mêmes droits et les mêmes pouvoirs que l'envoyé en possession provisoire ; ce dernier a qualité comme demandeur ou défendeur en justice dans toutes les actions concernant les biens de l'absent ; donc le séquestre est désigné comme demandeur ou défendeur dans les instances relatives aux biens des établissements supprimés.

Cette argumentation qui paraît séduisante n'est en réalité que spécieuse.

Ses partisans commencent par poser en principe que l'arrêté ministériel a force de loi au même titre que le décret du 16 mars dans lequel il prend sa source. Est-ce exact ?

C'est un point délicat à trancher. En faveur de l'affirmative, on raisonne de la façon suivante : « Le décret du 16 mars 1906 a force de loi, puisqu'il est prévu par l'article 43 de la loi de 1905 et qu'il a pour but d'en assurer l'exécution ; comme ce décret a lui-même prévu l'arrêté ministériel, cet arrêté, émanation du décret, revêt la même nature, le même caractère que le décret et constitue comme lui un document législatif.

Nous hésitons à accepter une semblable théorie. Nous sommes ici en matière de droit absolument

strict. Nous ne saurions admettre qu'on puisse assimiler à une loi d'autres textes que ceux expressément prévus par la loi elle-même. Or, s'il est vrai que le décret du 16 mars 1906 a force légale, c'est parce qu'il est expressément prévu par l'article 43 de la loi de 1905; ce décret est rendu en la forme des règlements d'administration publique après avis du Conseil d'État. Le Président de la République puise lui-même cette autorité réglementaire dans la constitution du 25 février 1875, article 3 : « Le Président assure et surveille l'exécution des lois. » Mais il n'est écrit nulle part que le Président de la République pourra lui-même déléguer tout ou partie de ses pouvoirs réglementaires. M. Berthélemy soutient même que les règlements d'administration publique ne constituent pas une délégation du pouvoir législatif, « parce que les Chambres n'ont pas la disposition du pouvoir législatif et qu'elles n'en ont que l'exercice. » D'après cet auteur, ces décrets ne constituent que des actes administratifs (1).

Quoi qu'il en soit de cette discussion, nous devons constater qu'elle ne s'est jamais élevée à l'occasion des arrêtés ministériels pris en exécution d'un décret réglementaire : si le décret et l'arrêté doivent être assimilés quant à leurs effets, où s'arrêtera-t-on dans cette voie ? l'arrêté prévoit une circulaire ministé-

1. BERTHÉLEMY. *Traité du droit administratif*, 2^e édition, p. 99.

rielle; cette circulaire par application des mêmes principes, aura la même force que le décret lui-même: et cependant nous ne pensons pas qu'on songe à considérer comme texte de loi la circulaire du 4 décembre 1906.

En résumé, nous estimons que l'arrêté ministériel ne saurait avoir force légale.

Mais, puisque cet arrêté existe et qu'il a été appliqué, comme nous le verrons, par certains tribunaux, nous devons l'examiner.

Le ministre assimile les biens de l'établissement disparu aux biens d'absents: cette assimilation est-elle fondée? est-elle même possible?

En matière d'absence, la loi désigne le représentant légal du présumé absent. Ce sont les héritiers présomptifs, l'époux, les créanciers, les débiteurs: la loi leur confère des pouvoirs déterminés pour assurer la conservation des biens dont ils ont la gestion.

La propriété même des biens de l'absent repose provisoirement sur la tête des héritiers présomptifs.

Par suite les biens ne sont pas et ne seront à aucun moment sans maître. De deux choses l'une: ou l'absent reparaitra et il les reprendra, ou il ne reparaitra pas et la propriété qui n'était que provisoire deviendra définitive sur la tête des héritiers envisagés, du jour de la disparition ou des dernières nouvelles.

En est-il donc de même des biens d'un établissement du culte supprimé? Nullement. Quel est le

propriétaire depuis le 13 décembre 1906 ? Nous avons démontré qu'il ne pouvait plus être question ni de l'établissement du culte qui avait disparu, ni du séquestre qui n'était qu'un administrateur. Serait-on admis à soutenir que l'établissement en faveur duquel sera faite la dévolution ultérieure a été, dès la promulgation de la loi de 1905, propriétaire des biens des établissements supprimés ? Cette conception est contraire au texte même ; en effet, le droit de propriété de l'établissement attributaire ne saurait naître, à titre privatif et individuel, que par l'acte de dévolution lui-même, par le décret d'attribution. Jusque-là il n'a aucun droit de propriété né et actuel et ne peut être considéré que comme une personne incertaine ayant une vocation éventuelle à un droit de propriété.

C'est donc avec raison que nous avons considéré ces biens comme des biens vacants et sans maître, et par suite propriété de l'État. Aussi n'admettons-nous pas l'assimilation faite par l'arrêté du 1^{er} décembre 1906 entre le patrimoine d'un absent et celui de l'établissement disparu.

D'ailleurs pour arriver à donner satisfaction à cet arrêté on serait obligé, comme nous l'avons dit plus haut, de considérer le séquestre comme un envoyé en possession provisoire et de lui appliquer l'article 134 du Code civil aux termes duquel les envoyés en possession ont qualité pour défendre aux actions inté-

ressant les biens de l'absent. Au point de vue juridique cependant le séquestre et l'héritier présomptif constituent deux personnes bien distinctes dont les droits sont tout différents. On comprend que la loi autorise l'envoyé en possession à discuter en justice la question de propriété des biens de l'absent. N'est-il pas héritier présomptif ? N'est-il pas, comme le disent les textes, propriétaire provisoire ? ne deviendra-t-il pas propriétaire définitif si l'absent ne reparaît pas ?

La situation du séquestre est autre : le séquestre n'est pas et n'a jamais été un successeur présomptif. Il n'est pas propriétaire provisoire, il ne deviendra jamais propriétaire. Son rôle se borne à gérer et administrer ; aussi doit-on revenir aux principes et admettre que, simple administrateur, il est sans qualité pour défendre aux actions touchant le fond du droit.

II

Comment finalement interpréter cette disposition de l'arrêté ministériel : « Les biens de l'établissement supprimé seront considérés comme biens d'absents et régis d'après les principes de la législation domaniale » ?

Nous n'avons qu'à appliquer les principes. Nous les trouvons dans les lois du 28 octobre, 5 novem-

bre 1790, dans les décrets de décentralisation du 25 mars 1852 et du 13 avril 1861, dans la loi du 6 décembre 1897 (1) et dans l'article 69 du Code de procédure civile. De ces textes il résulte que le préfet représente l'État dans toutes les actions domaniales.

Nous avons démontré que les biens dont nous nous occupons étaient des biens domaniaux, les actions les concernant doivent dès lors être dirigées contre le Préfet (2).

1. D. P. 1898.4.16.

2. Le dernier arrêt du Tribunal des conflits en date du 23 mars 1907 vient à l'appui de notre thèse (D.P. 1907.3.73). Il s'agissait en l'espèce d'un arrêté de conflit pris sur un référé introduit par l'évêque de Nice contre le préfet représentant l'État et le séquestre de la mense épiscopale, séquestre désigné par arrêté préfectoral. Le Tribunal des conflits confirme l'arrêté par ces motifs : « Il n'appartient pas à l'autorité judiciaire de retenir la connaissance d'une demande tendant à faire obstacle à l'exercice des pouvoirs qui appartient au préfet en vertu de la loi du 9 décembre 1905 et du décret du 16 mars 1906. Le préfet qui agit pour assurer l'exécution d'une loi d'ordre général comme celle du 9 décembre 1905, procède, non comme simple représentant du domaine de l'État, mais comme délégué de la puissance publique. *En résumé le Préfet devait être mis en cause.* Le Tribunal des conflits établit toutefois une distinction entre sa qualité de représentant de l'État et celle de délégué de la puissance publique. C'est cette dernière qualité qu'il consacre dans l'espèce qui lui était soumise. On le conçoit puisque le préfet rendant un arrêté de mise sous séquestre procède comme délégué de la puissance publique. Il n'en est

Il ne faudrait donc pas s'arrêter à une prétention de l'Administration des Domaines en matière de biens régis : s'appuyant sur une décision ministérielle du 13 avril 1832, elle pose en principe *qu'elle seule* est compétente pour agir en son propre nom et sans l'intervention du préfet dans les contestations qui s'élèvent devant les tribunaux touchant la revendication des successions en déshérence (art. 768-769-772 C. civ.) et des successions vacantes (art. 811 et suivants même Code). D'une façon générale l'administration se considère comme investie de pleins pouvoirs tant que les biens soumis au régime domanial ne sont gérés par elle qu'à titre provisoire et elle décide qu'elle a qualité pour ester en justice quand le fond du droit est en litige.'

Cette prétention a toujours été écartée par la jurisprudence, notamment par la Cour de Paris (arrêt du 25 novembre 1903) (1).

De telle sorte que si l'administration songeait à invoquer, dans notre matière, la circulaire de 1832, elle n'en serait pas moins sans qualité pour défendre aux actions en revendication ou en résolution. Lors-

plus de même quand il est assigné en revendication. Il représente alors l'État et les conclusions du commissaire du gouvernement ne laissent aucun doute à ce sujet : « les biens ecclésiastiques, dit-il, sont de par la loi de 1905 et *ipso facto* entrés ou rentrés dans le domaine de l'État. »

1. D. 1904, 2, 318.

que les tribunaux statuent sur une instance de cette nature, ils tranchent un différend portant non pas sur des revenus ou des actes de gestion mais sur l'existence même du droit de revendication ou de résolution. L'administration gérante ou séquestre n'étant pas propriétaire ne peut juridiquement répondre à semblable demande. C'est finalement ce que nous avons voulu établir.

III

Est-ce à dire qu'elle ne doive pas être mise en cause en même temps que l'État ? Au cours de ces instances des difficultés peuvent naître en ce qui concerne les revenus dont aurait joui l'administration des domaines, en ce qui concerne des fraudes qu'elle aurait commises dans sa gestion. D'un autre côté on ne doit pas perdre de vue que c'est elle qui, du jour du procès, détient les biens revendiqués ; elle pourra se refuser à la restitution tant qu'on ne lui rapportera pas une décision judiciaire qui lui soit opposable. Pour ces diverses raisons, nous estimons qu'il est préférable de mettre également en cause l'Administration des Domaines.

Il est à peine besoin de mettre en garde contre une confusion qui paraît cependant s'être produite. C'est l'Administration des Domaines qui est désignée comme séquestre par l'arrêté préfectoral. Cette admi-

nistration a elle-même transmis ses pouvoirs à ses receveurs particuliers, mais ces derniers n'ont reçu de la loi aucune délégation spéciale pour représenter en justice l'administration dont ils ne sont que les fonctionnaires subalternes : c'est le Directeur général des Domaines, poursuites et diligences du directeur départemental, qui devra être assigné.

Nous devons ajouter toutefois que l'arrêt de la Cour de Paris du 25 novembre 1903 que nous avons cité (1) rendu à l'occasion d'une succession en déshérence, a déclaré irrecevable l'intervention de l'administration des Domaines ; la Cour considère que la loi du 6 décembre 1897 dans son article 9 ne déroge pas au droit commun en matière d'action domaniale et ne confère pas à l'administration le droit d'ester en justice en cas de débat judiciaire touchant le fond du droit, que dès lors le préfet seul doit être mis en cause en vertu de l'article 69 du Code de procédure civile. Cet arrêt fait une juste application des principes que nous avons soutenus et il n'est pas en contradiction avec ce que nous avons dit de l'utilité de la mise en cause du séquestre. On remarquera qu'il vise en effet le séquestre en tant que défendeur sur le fond du droit alors que nous avons justifié sa mise en cause par d'autres considérations.

Tel est donc notre système. Il nous reste à voir si c'est celui de la jurisprudence.

1. Voir page 83.

IV

Dans deux affaires portées devant les tribunaux de Lorient (1) et d'Avranches (2), le séquestre seul avait été mis en cause. Nous les citons en exemple :

L'Administration des Domaines a soutenu que les demandes ne pouvaient être valablement intentées contre elle parce que, simple dépositaire des biens des établissements supprimés, elle n'avait d'autre mission que celle d'un administrateur provisoire chargé de régir et administrer pour le compte des ayants droit éventuels le patrimoine confié à sa garde.

Les tribunaux ont rejeté ce moyen en se basant sur l'article 43 de la loi du 9 décembre 1905, le décret du 16 mars 1906, l'arrêté du 1^{er} décembre 1906 (3) et l'instruction du 4 du même mois (4) à laquelle nous venons de faire allusion.

Voici un résumé des attendus sur ce point :

1^o *Lorient*. — « Attendu que le séquestre prétend
« qu'il ne remplace pas la fabrique supprimée et que

1. Trib. civ. Lorient, 20 mars 1907. *Le Droit*, 1907, n^o 76. *Gaz. Pal.*, 1907, n^o 108. *D.* 1907.2.245.

2. Trib. civ. Avranches, 30 mai 1907. *Rev. d'org. et de déf. relig.*, 16 juin 1907, p. 368.

3. *J. off.*, 6 septembre 1906, p. 8110.

4. *J. off.*, 6 septembre 1906, p. 8115.

« l'action révocatoire ne peut être valablement exercée contre lui ;

« Mais attendu qu'aux termes de l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1906 pris en vertu de l'article 8 de la loi du 9 décembre 1905 et de l'article 8 du décret du 16 mars 1906, portant règlement d'administration publique pour l'exécution de ladite loi, les biens mis sous séquestre sont conservés et gérés conformément aux règles du droit commun applicables à la conservation et à la gestion des biens des absents et d'après les principes de la législation domaniale ;

« Attendu qu'il en découle que les règles applicables à la gestion des biens mis sous séquestre sont celles qui régissent les biens des absents ;

« Or attendu qu'il est de principe (art. 120 et suiv. du Code civil) qu'après l'envoi en possession provisoire des biens d'un présumé absent, les héritiers présomptifs de ce dernier ont qualité pour le représenter et que c'est contre eux que doivent être dirigées les actions des légataires, des créanciers, en un mot de tous ceux qui ont des droits subordonnés à la condition de son décès... »

2^e *Avranches*. — « Attendu que la constitution du séquestre est prévue par l'article 8 alinéa 2 de la loi du 9 décembre 1905, que l'article 43 de cette loi dispose qu'un règlement d'administration publique dé-

terminera les mesures propres à assurer l'application de la présente loi ;

Attendu que ce décret a été rendu le 16 mars 1906 : que l'article 8 de ce décret dispose que les biens sont placés sous séquestre par un arrêté préfectoral et que les règles relatives à la conservation et à la gestion des biens placés sous séquestre sont fixées par un arrêté du ministre des Finances ;

Attendu que cet arrêté portant la date du 1^{er} décembre 1906 porte dans son article 1^{er} : « Ces biens seront conservés et gérés conformément aux règles de droit commun applicables à la conservation et à la gestion des biens des absents et d'après les principes de la législation domaniale ; les règles et les principes seront rappelés dans une instruction de l'Administration des Domaines qui sera soumise à notre approbation » ;

Attendu qu'il s'agit donc de rechercher les principes qui régissent les biens d'un absent (art. 120 et suiv. du C. civ.) ;

Attendu que d'après l'article 134 de ce Code : « Après le jugement de déclaration d'absence toute personne qui aurait des droits à exercer contre l'absent ne devra les poursuivre que contre ceux qui auront été envoyés en possession des biens ou qui en auront l'administration légale » ;

Attendu que le séquestre au point de vue des pouvoirs est assimilé à l'envoyé en possession ; qu'il re-

présente actuellement la fabrique disparue de l'Église de Saint-P... et qu'il a qualité pour répondre aux demandes la concernant ; que c'est du reste l'avis émis par le directeur général de l'Enregistrement lui-même dans ses instructions du 4 décembre 1906, approuvées par le ministre des finances ;

Attendu que la fin de non-recevoir proposée doit donc être rejetée... »

Devant d'autres tribunaux, notamment devant celui de Laon (1), les revendiquants avaient mis en cause l'Administration des Domaines comme séquestre et le Préfet comme représentant de l'État.

Devant ces tribunaux l'État a demandé sa mise hors de cause.

L'Administration des Domaines de son côté prétendait n'avoir pas qualité pour répondre à la demande (2), de sorte que le demandeur se trouvait sans adversaire sur le fond.

Dans un jugement fortement motivé le tribunal de Laon (1) a rejeté ces fins de non-recevoir. Il rétient le séquestre et l'État, l'État notamment parce qu'il s'agit de biens vacants et sans maître, c'est-à-dire de biens domaniaux. C'est l'application de la théorie que nous avons développée.

1. Jug. trib. civ., 6 août 1907 (Doc. Inédit).

2. Il suffit de se reporter à ce que nous avons dit plus haut (p. 83) pour constater l'attitude contradictoire de l'administration des domaines sur ce point.

En résumé, la jurisprudence est divisée sur la question. Certains jugements préconisent le même système que nous, d'autres le rejettent : ces derniers toutefois forment la majorité.

V

L'action peut-elle être intentée dès maintenant ?

L'État et les Domaines ont pris l'attitude suivante dans toutes les affaires soumises aux tribunaux. Ils ont invoqué un moyen tiré du caractère prématuré de l'action et ont soutenu qu'aux termes des articles 7 et 9, l'action ne pouvait être exercée tant qu'il n'aurait pas été procédé à la dévolution des biens.

Voici le cadre du système : C'est seulement contre l'établissement attributaire que l'action pourrait être éventuellement suivie et si celui-ci n'exécutait pas les charges imposées ; actuellement il n'est pas démontré que l'attributaire s'abstiendra de se conformer aux intentions des donateurs et testateurs, et le droit en reprise ou en revendication n'est pas né. C'est d'ailleurs ce qui résulte expressément de l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 aux termes duquel toute action en reprise ou en révocation devra être intentée dans un délai de six mois *à partir* de l'insertion du décret.

D'après ce raisonnement la loi aurait fixé deux

délais : celui du point de départ de l'action et celui après lequel elle ne pourrait plus être exercée : on ne saurait agir ni avant la première, ni après la dernière de ces deux dates.

Cette interprétation du texte est contraire aux principes admis généralement en matière d'actions judiciaires et contraire même au texte de la loi. Tout d'abord, en règle générale, une action ne peut être indéfiniment retardée surtout lorsque l'événement qui en paralyse l'exercice dépend de la volonté de l'une des parties.

L'État est entré ou a pu entrer en possession par les séquestres des biens des établissements du culte ; il ne rend pas les décrets de dévolution. Personne ne peut l'y contraindre et cependant il dépendrait de sa seule volonté de ne pas donner ouverture à l'action de la loi de 1905 !

Nous nous trouvons bien en présence d'une véritable condition potestative. S'il en est ainsi, l'État est irrecevable à s'en prévaloir pour faire rejeter l'action.

Supposons encore que l'État ait pris et publié le décret d'attribution ; c'est l'établissement attributaire qui hésite à accepter les charges ; des difficultés s'élèvent entre l'État et cet établissement et cependant l'action ne serait pas ouverte ?

Un semblable système pourrait même aboutir, selon nous, à la suppression de l'action ; par exemple,

un descendant décède lui-même sans postérité avant le décret d'attribution; l'action serait éteinte avant d'avoir été ouverte, puisque le décret n'aura pas été rendu.

L'opinion que nous soutenons se concilie d'ailleurs avec le texte qui n'est pas aussi restrictif que le soutiennent les partisans du premier système: « Toute action en reprise ou en revendication devra être exercée dans le délai de six mois. »

Semblable rédaction permet de se convaincre que le législateur s'est beaucoup plus préoccupé de fixer le terme du délai que d'en déterminer le point de départ: il a voulu supprimer les actions après un certain temps, six mois après la publication à l'*Officiel* du décret d'attribution, mais il ne vise nullement la situation antérieure à la publication du décret à l'*Officiel*. Il ne contient pas une prohibition d'entamer l'action avant cette publication.

Si telle avait été la pensée du législateur, la rédaction devait être la suivante: « Toute action en reprise ou en revendication ne pourra être exercée que dans un délai de six mois. » Notre observation a d'autant plus de force que l'attention était appelée sur la portée des formules restrictives. En effet la dernière phrase de l'article 7 est ainsi libellée. « L'action ne pourra être intentée qu'en raison des donations ou legs et seulement par les auteurs et leurs héritiers. » Elle contient en des termes très nets une double

restriction : restriction au point de vue de l'objet de l'action, restriction au point de vue des personnes qui peuvent l'intenter.

Cette formule n'a pas été reproduite quant au délai ; nous restons donc en présence de la règle de droit commun. Aucun texte ne suspend les instances judiciaires avant le décret d'attribution ; les actions peuvent être introduites pendant cette période.

A l'appui de cette thèse on peut citer un extrait du rapport de M. Briand (1) : « Il eût été fâcheux de laisser trop longtemps les établissements qui recevront ces biens (ceux des fabriques) sous la menace d'une dépossession éventuelle au profit des donateurs ou de leurs héritiers. » La seule préoccupation du législateur était donc bien, comme nous l'avons dit, de fixer le terme après lequel les actions ne pourraient plus être introduites.

L'État et les Domaines invoquaient à l'appui de leur thèse une jurisprudence qu'ils appuyaient sur une décision rendue antérieurement à l'application de la loi de 1905.

C'est un jugement du tribunal de la Seine du 10 janvier 1907 (2).

Voici un extrait des motifs de ce jugement :

1. Rapport de M. BRIAND, p. 201.

2. *Revue de la Gaz. des Trib.*, 1907, 2.170. — *Gaz. pal.*, 1907, 1.127.

« En ce qui concerne les dispositions faites par L... au profit des curés de.... ;

« Attendu qu'il résulte de la lecture du testament de L... que les dites dispositions sont des fondations de messes qui au décès du testateur ne pouvaient être attribuées qu'aux fabriques de.... et ne pouvaient être acceptées ni acquittées que par les dites fabriques ;

« Attendu que dès la promulgation des lois des 9 décembre et 2 janvier 1907 les fabriques ont cessé d'exister sans que jusqu'à présent aucun établissement légal leur ait été substitué qui ait capacité de recevoir en leurs lieu et place le bénéfice des dispositions prises en leur faveur par L... ;

« Attendu qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions susvisées d'L... avaient au moment où il les a prises et au moment de son décès dans la personne des fabriques susvisées un bénéficiaire certain et déterminé, précisément capable de les recueillir et qu'en conséquence elles étaient régulières et valables et qu'il n'y a pas lieu d'en prononcer la nullité ainsi que le demande la demoiselle T..., mais seulement de surseoir à statuer sur leur délivrance jusqu'à ce que les biens des anciennes fabriques aient été régulièrement et légalement dévolus à quelque autre établissement capable de les recevoir.... »

L'État était-il fondé à invoquer cette décision pour

faire déclarer l'action prématurée en vertu des articles 7 et 9 de la loi de 1905 ?

D'après l'interprétation du tribunal, les dispositions testamentaires constituaient des fondations de messes qui ne pouvaient être attribuées qu'aux fabriques des trois églises et ne pouvaient être acceptées que par les dites fabriques. Le testateur décède avant que les fabriques aient accepté les libéralités. Survient la loi du 9 décembre 1905 qui supprime les fabriques. La situation étant telle, le tribunal avait à juger non pas une question de revendication ou une question de révocation pour une exécution des conditions, mais une question de validité de dispositions testamentaires au profit de la fabrique supprimée. Les dispositions faites au profit des fabriques pouvaient-elles recevoir leur exécution alors que la fabrique disparaissait avant d'avoir recueilli le bénéfice du legs ? Le tribunal surseoit à statuer jusqu'à ce que les biens des dites anciennes fabriques « aient été régulièrement et légalement dévolus à quelque autre établissement capable de les recevoir. »

Nous ne voulons pas discuter la théorie du tribunal : cela nous entraînerait hors de notre sujet. Il nous suffit d'avoir démontré que le tribunal avait statué en dehors de la loi de 1905, sur une question étrangère à cette loi, pour écarter ainsi le précédent opposé par l'État.

Certains tribunaux ont cependant admis l'exception

opposée par lui, et déclaré l'action prématurée. En ce sens nous pouvons citer un jugement du tribunal de Fontenay-le-Comte en date du 19 avril 1907 (1).

Il s'agissait d'un legs fait à une fabrique à charge de faire dire des messes.

« Attendu que la disparition de la fabrique de Notre-Dame de Fontenay qui n'avait même pas été nommée dans la disposition pieuse du *de cujus* n'est pas suffisante pour justifier la demande, car rien n'indique que la remise en ses mains des fonds légués ait été la cause impulsive et déterminante dont le but véritable, certain, a été seulement d'obtenir que des messes seraient dites... ;

« Attendu que rien ne justifie pour le moment que le but de la libéralité ne peut pas encore être atteint en temps utile... ;

« Attendu que ces biens ne pouvant être transmis en dehors des charges et conditions qui les grèvent il y a lieu d'attendre cet événement pour savoir si elles seront ou non exécutées conformément au vœu du défunt ;

Par ces motifs.

« Au fond, dit que cette action a été intentée prématurément... »

Dans le même sens on peut citer un jugement du

1. *Rev. d'org. et déf. relig.*, 1907, n° 34, p. 414.

tribunal de Moulins du 15 mai 1907 (1) renfermant les attendus suivants :

« Que d'autre part l'attribution des biens de l'an-
« cien petit séminaire de K... n'a pas encore été effec-
« tuée, en conformité des dispositions de la loi du 9 dé-
« cembre 1905 et de celle du 2 janvier 1907; que ne
« s'agissant pas dans l'espèce d'une donation con-
« sentie ni même d'une fondation pieuse dont l'exécu-
« tion pourrait prêter à contestation, il ne paraît y avoir
« en principe aucune impossibilité légale ou matérielle
« à ce que l'établissement communal qui sera attri-
« butaire des biens de l'établissement supprimé as-
« sure l'exécution des charges imposées par l'acte
« du.....;

« Que dans ces conditions il y a lieu de surseoir
« à statuer pendant le délai qui va être imparti, le pré-
« sent jugement valant mise en demeure du séques-
« tre, représentant des ayants droit éventuels d'avoir
« à exécuter les charges de la donation. »

Sous un jugement du tribunal d'Angers du 30 mai 1907 (2) nous trouvons la même idée émise par un commentateur.

Voici son opinion :

« L'article 14 du règlement d'administration publi-
« que du 16 mars 1906 prescrit de diriger les actions

1. *Mon. jud. Lyon*, 10 juin 1907. *Gaz. Trib.* 18 août 1907.

2. *Gaz. des Trib.*, 19 juin 1907. *Loi.* 30 juillet 1907.

« en reprise ou en revendication contre les services,
« établissements ou associations attributaires ; donc
« l'exercice en est subordonné au fait même de l'at-
« tribution (1). »

L'argument nous semble difficile à admettre.

L'article 14 s'exprime ainsi : « Les actions en reprise
« ou en revendication devant les tribunaux civils,
« auxquelles peuvent donner lieu de la part de l'État,
« des départements, des communes ou de tous autres
« intéressés les attributions faites en vertu des arti-
« cles 4 et 7 de la loi du 9 décembre 1905 sont
« exercées contre les associations, services ou
« établissements attributaires après suppression des
« établissements ecclésiastiques. »

Cet article prévoit les attributions des biens des établissements du culte et dispose que l'action en reprise ou en revendication devra être dirigée contre l'établissement attributaire. On chercherait même en vain tout autre défendeur à l'action que l'établissement attributaire.

Rien n'autorise, selon nous, à étendre l'application du décret à une situation qu'il n'a pas réglementée : le décret vise le cas d'attribution et laisse en dehors de ses prévisions le cas où les biens n'ont encore fait l'objet d'aucune dévolution. Il ne renferme non plus aucune prohibition d'entamer l'action avant la publi-

1 En même sens, trib. civ. Seine, 23 janv. 1908. *Le Droit*, 24 janv. 1908.

cation de ce décret. Dès lors, pour cette période transitoire, nous restons, comme nous l'avons démontré, dans le droit commun ; en l'absence d'un texte prohibitif l'action peut être intentée.

La grande majorité des tribunaux admet d'ailleurs cette thèse. L'action n'est pas intentée prématurément pour le motif suivant que nous avons déjà relevé : le texte des articles 7 § 2 et 9 § 3 de la loi du 9 décembre 1905 règle la situation du séquestre non pour le temps où le séquestre existe mais pour le temps où il a pris fin, et fixe non pas le jour à partir duquel l'action pourra être exercée, mais le jour après lequel elle ne pourra plus être exercée contre l'établissement attributaire.

Le tribunal d'Avranches (1) a été plus loin, il s'exprime ainsi :

« Attendu qu'il convient maintenant de rechercher
« si, comme le prétend l'Administration des Domai-
« nes, la demande est prématurée ;

« Attendu, dit l'Administration dans ses conclusions
« que c'est seulement contre l'établissement attribu-
« taire que l'action pourrait être éventuellement sui-
« vie si celui-ci n'exécutait pas les charges imposées,
« actuellement il n'est pas démontré que l'attribu-
« taire s'abstiendra de se conformer aux inten-
« tions des fondateur, donateur ou testateur et le

1. Trib. civ. Avranches, 30 mai 1907. *R. O. D.*, 1907, n° 33, p. 368.

« droit à la reprise ou revendication n'est pas né...;

« Attendu que le droit de retour existe du moment
« que ces biens donnés ou légués sont définitivement
« attribués aux établissements publics de bienfaisance;

« Attendu que la loi du 2 janvier 1907 a opéré
« cette dévolution par son article 2 ainsi conçu: « Les
« biens des établissements ecclésiastiques qui n'ont
« pas été réclamés par des associations constituées
« dans l'année qui a suivi la promulgation de la loi
« du 9 décembre 1905, conformément aux disposi-
« tions de ladite loi seront attribués à titre définitif
« dès la promulgation de la présente loi aux établis-
« sements communaux d'assistance ou de bienfai-
« sance dans les conditions déterminées par l'article 9
« alinéa 8 de ladite loi, sans préjudice des attributions
« à opérer par application des articles 7 et 8 en ce
« qui concerne les biens grevés d'une affectation
« étrangère à l'exercice du culte » ;

« Attendu que le fait donnant naissance au droit
« de retour prévu par le paragraphe 3 de l'article 9
« de la loi du 9 décembre 1905 était un fait accompli
« avant l'introduction de l'instance actuelle ; que ce
« droit est donc né et actuel ;

« Attendu sans doute que l'établissement attribu-
« taire est indéterminé mais que c'est un absent que
« le séquestre a qualité pour représenter... »

Cette thèse est-elle exacte ? Nous avons soutenu
que l'attribution ne résultait certainement pas de la

loi de 1905; est-elle la conséquence de la loi du 2 janvier 1907 comme le prétend le jugement ?

Pas davantage ; l'article 2 de cette loi est ainsi conçu : « Les biens *seront* attribués à titre définitif aux établissements de bienfaisance. »

Les biens seront attribués, donc ils ne sont pas d'ores et déjà dévolus.

Il y a plus : la loi précise que « les biens des fabriques seront attribués aux établissements *dans les conditions* déterminées par l'article 9 § 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905. » Cet article 9 prévoit l'attribution par décret. Ainsi sous l'empire de la loi du 2 janvier 1907 comme sous l'empire de la loi du 9 décembre 1905, un décret est nécessaire pour transmettre la propriété aux établissements de bienfaisance.

Nous avons ainsi terminé l'examen de la question sur le caractère prématuré de l'action. Nous devons y rattacher un second moyen invoqué par l'Administration et devant aboutir au même résultat que le premier. Il est tiré du sursis qu'elle demande « jusqu'au vote du projet de loi actuellement soumis à la Chambre des députés et mis à l'ordre du jour du 10 juillet 1907. »

Les motifs à l'appui étaient les suivants : la loi en préparation a un caractère interprétatif ; elle éclaire et explique les lois des 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907. Dès lors les tribunaux ne doivent plus statuer sur les actions qui leur sont soumises ; sinon ils s'ex-

poseraient à se mettre en contradiction avec les lois actuelles, lorsqu'elles auront été interprétées par la loi nouvelle.

Une circulaire de M. le Garde des Sceaux du mois de juillet 1907 était conçue dans le même sens.

Les tribunaux devant lesquels cette demande a été formulée l'ont écartée par le motif « que rien n'autorisait un tribunal à surseoir au jugement d'une affaire lorsque le demandeur se réclame de la législation actuelle sans égard à une législation à intervenir » (1).

En résumé, notre opinion est confirmée par la grande majorité des tribunaux : l'action peut être intentée avant l'insertion au *Journal officiel* de tout décret de dévolution.

TROISIÈME CAS. — *En l'absence d'une association cultuelle, un décret d'attribution a été rendu.*

Dans cette hypothèse, aucune difficulté ne s'élève. L'État s'est dépouillé de son droit de propriété pour le transmettre à l'établissement de bienfaisance. C'est contre les représentants légaux de cet établissement que l'action devra être poursuivie, l'attribution comportant les charges qui grèvent les biens.

1. Not. — Trib. civ. Laon, 6 août 1907. Doc. inéd. — Trib. civ. Douai, 30 octobre 1907. *Le Droit*, 9 janvier 1908. — Dijon, 26 novembre 1907. *Gaz. trib.*, 12 décembre 1907. *Le Droit*, 9 janvier 1908. Consulter également jugements rapportés pages 127 et 128.

TITRE II

Des actions non prévues par les lois de 1905 et de 1907.

La question s'est présentée de savoir si toutes les actions relatives aux biens ecclésiastiques et que nous avons envisagées jusqu'ici se trouvaient comprises dans cette loi ; si par suite les actions de droit commun étaient supprimées (1).

I

Quelles sont ces actions de droit commun ?

La première, nous pouvons dire la seule portée devant les tribunaux, est basée sur les articles 953, 954, 1046, 1184 du Code civil. C'est l'action en révocation pour inexécution des charges ou de caducité du legs. Les charges ne sont plus exécutées ; les messes ne sont plus dites ; les services religieux ne sont plus accomplis, etc... Tout intéressé, tout continuateur de la personne du donateur, ou testateur, peut-il invoquer devant les tribunaux les articles ci-

1. *Comp. J. O.*, I, 1906, p. 1257.

dessus et obtenir la résolution de la libéralité?

On remarque de suite l'intérêt considérable que présente la question ainsi posée : tout intéressé, et non seulement les héritiers en ligne directe, aurait le moyen de rentrer en possession des biens donnés ou légués.

D'abord il faut remarquer qu'il ne s'agit pas ici de conditions proprement dites, d'événements futurs et incertains mais de charges, c'est-à-dire d'obligations imposées aux donataires ou légataires. Dans les cas qui nous occupent, les charges sont ordinairement des fondations, services religieux ou messes, etc.

Si la charge ou condition a été la cause impulsive et déterminante de la libéralité et si cette charge cesse d'être accomplie la disposition doit tomber tout entière (1). Voilà les principes de droit commun en matière d'action révocatoire. L'article 900 est inapplicable du moment qu'il est certain que le disposant a subordonné l'existence de sa libéralité à l'accomplissement de la charge qu'il imposait. Cet article ne peut donc plus recevoir son application si la condition légale à l'époque de la confection de l'acte est devenue par la suite illégale à raison d'un changement de législation (2).

1. AUBRY ET RAU, t. VII, § 692, p. 290, 4^e édition.— BEQUET ET LA PERRIÈRE. *Rép. du droit adm.* v^o Dons et legs, n^{os} 437, 452 et suiv. *Rép. gén. du droit français*, v^o Condition, n^{os} 312 et suiv., v^o Legs, n^o 87.

2. AUBRY ET RAU, *ut supra*.

La volonté du donateur ou du testateur est seule à considérer. Au point de vue où nous nous plaçons il est certain que les libéralités à charge de services religieux par exemple, étaient parfaitement licites et que les établissements du culte avaient pleine capacité pour les recevoir ; ceux qui les détiennent actuellement les possèdent sous les mêmes conditions.

Ces principes sont proclamés par une jurisprudence fortement motivée et invariable (1).

Puisque l'action en révocation s'applique à toutes les dispositions entre vifs ou testamentaires, elle doit s'appliquer aux donations ou legs faits aux établissements publics créés par la loi de 1905 à moins d'une exception créée par cette loi.

Cette exception existe-t-elle ?

Nous avons vu que les articles 7 et 9 ne contiennent aucune disposition pouvant s'adapter à l'action en révocation établie par le Code civil, mais que ces articles visent uniquement une action spéciale en reprise ou en revendication qu'ils créent de toutes pièces, une sorte de droit de retour réservé à certaines personnes déterminées et s'ouvrant seulement à raison de l'attribution des biens.

Ces articles, pas plus qu'aucune autre disposition

1. Voir notamment : Cass. req., 3 juin 1869, D. 1869.1.429. — Civ., 20 novembre 1878, D. 1879.1.305. — 22 juillet 1889, D. 1890.1.396. — 9 mai 1905, D. 1905.1.428. — 6 août 1906, D. 1907.1.30.

de la loi du 9 décembre 1905 ou de la loi du 2 janvier 1907, ne se rapportent à l'action en révocation de droit commun, qui n'est nommé nulle part dans la loi. Cette action en révocation pour inexécution des articles 953 et suivants n'est pas plus désignée que l'action en révocation pour survenance d'enfant des articles 953 et 960. Dès maintenant nous sommes donc autorisés à admettre que la loi ayant gardé le silence sur l'une et sur l'autre, la loi n'a supprimé ni l'une ni l'autre ; elles sont maintenues.

A défaut d'abrogation expresse, peut-on prétendre que tout au moins les dispositions de la nouvelle législation renferment une abrogation tacite de l'action de droit commun. Il est de doctrine que l'abrogation tacite n'a lieu qu'autant que la loi nouvelle contient des dispositions contraires et inconciliables et que cela est établi d'une manière formelle et indiscutable (1) : Or nous avons démontré que les lois de 1905 et de 1907 ne contiennent rien de contraire et d'inconciliable avec les articles du Code civil concernant la révocation des libéralités pour inexécution des conditions : dès lors elles ne renferment aucune abrogation tacite des dispositions de droit commun.

Il y a plus : les dispositions nouvelles en maintiennent l'application par voie de conséquence. En

1. AUBRY ET RAU : t. I^{er} § 329, p. 57. DALLOZ, *Rép.* v^o Lois, n^{os} 452, 453. *Rép gén du Droit Français*, v^o Lois et Décrets, n^o 1053.

effet, le législateur a manifesté à plusieurs reprises la volonté expresse que tous les biens des établissements supprimés soient attribués et recueillis *avec toutes les charges et obligations dont ils étaient affectés...* Spécialement, sur l'article 7 du projet (article 9 de la loi) « *ceux de ces biens qui sont grevés d'une fondation pieuse suivront leur destination normale pour laquelle ils ont été constitués...* (1) »

La loi le dit d'ailleurs formellement dans plusieurs de ses articles, notamment les articles 4 et 5.

De ce fait, les charges sont expressément maintenues; il en résulte, comme conséquence fatale, que l'action en révocation, unique sanction de l'observation des conditions et charges, subsiste dans les termes du Code civil.

Le délai de six mois auquel est limité l'action spéciale de la loi de 1905 est un nouvel argument en faveur du maintien de l'action en révocation: ce délai de six mois court non pas du jour de l'inexécution des charges, mais du jour de l'insertion au *Journal officiel* du décret d'attribution: il en résulterait cette conséquence inadmissible que six mois après cette insertion, il n'existerait plus aucune sanction à l'exécution des charges et conditions. Or, on ne peut concevoir, en droit, une obligation légale dé-

1. Rapp. de M. BRIAND. La séparation des Églises et de l'État, p. 286, 288, 292.

pourvue de toute sanction : donc le législateur voulant que les biens restent grevés des charges imposées, a voulu par là-même et nécessairement que la sanction de ces obligations subsiste ; cette seule sanction possible est l'action en révocation des articles 953, 954 et 1046 du Code civil (1).

En faveur de notre thèse nous pouvons encore invoquer un autre argument. Nous avons dit que la législation de 1905 avait comme précédents les lois du 24 mai 1825, 30 octobre 1886 et 1^{re} juillet 1901 modifiée par celle du 7 juillet 1904 : la jurisprudence qui a eu maintes fois l'occasion d'appliquer ces lois a constamment décidé qu'elles devaient être interprétées dans un sens restrictif. Les cours et tribunaux ont déclaré que notamment les lois de 1825 et de 1901 en créant un droit de retour spécial au profit des disposants ou de leurs héritiers n'avaient pas eu pour but et n'auraient avoir pour effet de déroger au droit commun en ce qui concerne les libéralités faites avec charges, libéralités qui se trouvent résolues conformément aux dispositions des articles 953, 954 et 1046 du Code civil lorsque la charge imposée n'est plus exécutée : le droit de retour a été considéré comme un droit exceptionnel ; les restrictions à ce droit ne peuvent s'étendre aux libéralités

1. Comp. Trib. civ. Boulogne-sur-Mer, 27 juin 1907 et trib. civ. Bayeux, 18 juillet 1907. D. 1907. 5. 35.

avec charges dont le droit commun assure la révocation (1).

En ce qui concerne la loi du 30 octobre 1886, la même jurisprudence a consacré l'interprétation restrictive admise pour les lois de 1825 et de 1901 ou 1904 (2).

Les motifs invoqués s'appliquent exactement au cas de révocation des donations et legs faits aux établissements ecclésiastiques supprimés par la loi du 9 décembre 1905. Cette loi emploie des termes analogues et même identiques dans ses articles 7 et 9 à ceux qu'on trouve dans les lois du 7 juillet 1904 (art. 5) et du 1^{er} juillet 1901 (art. 18); la même interprétation doit donc être donnée à la nouvelle loi; la logique impose cette solution.

Nous pouvons dès maintenant conclure qu'aussi bien d'après les principes généraux de notre droit que d'après le texte de la loi de 1905 et les travaux préparatoires qui l'ont précédée, l'action spéciale n'a pas supprimé l'action de droit commun.

Il y a plus : la discussion qui s'est élevée au Sénat

1. Poitiers, 13 nov. 1905. *La Loi*, 27 décembre 1905. — Nancy, 9 décembre 1905. *Rec. Gaz. trib.*, 1906, 1^{er} sem., 2. 1906. — Douai, 15 janvier 1906. *Gaz. trib. rec.*, 1906.2.275 — Trib. Seine, 28 mars 1906. *Rec. Gaz. trib.*, 1906, 1^{er} sem., 2.414.

2. Cass. req., 21 juin 1897. D. 1898.1.35 ; Ch. civ., 23 janvier 1906. D. 1907.1.30.

sur la loi du 2 janvier 1907 ne laisse plus place à aucune controverse.

MM. de Lamarzelle et Olivier posèrent nettement la question de savoir si les collatéraux ou légataires universels pourraient se prévaloir des dispositions de droit commun.

M. Briand s'exprime ainsi :

« La loi de 1905 a elle-même répondu à la question. Elle contient en effet *dans son article 9* une disposition très nette, et très favorable, sur ce point. Le droit de révocation appartient au donateur lui-même, ou à ses héritiers en ligne directe ; mais il se peut que, suivant les circonstances variables d'une espèce à l'autre, *d'autres intéressés* aient également le droit d'exercer une action, devant les tribunaux s'ils jugent que leurs droits, ou les droits de leurs parents, de leurs auteurs, ont été lésés. Je ne puis envisager chaque cas particulier. » Et sur l'insistance d'un sénateur le ministre ajoutait « les tribunaux apprécieront (1). »

Ces paroles ont une portée d'autant plus significative qu'elles émanent du rapporteur de la loi de 1905 ; personne n'était plus autorisé que lui pour interpréter cette loi. Il paraît donc certain que l'article 9 n'excluait pas l'action de droit commun réservée à *tout intéressé*. Ce sont les propres expressions du ministre.

1. *J. O. S.*, 29 décembre 1906, p. 1257.

II

En traitant des actions de droit commun, nous avons supposé une libéralité entre vifs ou testamentaire résultant d'un contrat ou d'un acte imposant des charges religieuses. Lorsque les tribunaux ont prononcé la révocation de ces libéralités ils ont constaté tout d'abord que les charges n'étaient plus exécutées.

Supposons maintenant une libéralité pure et simple, une donation manuelle d'objets mobiliers servant à l'exercice du culte ou à l'ornementation d'un édifice religieux. Prenons comme exemple une donation de ciboire à une fabrique. Le donateur décède en laissant comme héritier un frère ou un légataire universel. Le frère ou le légataire universel se présente devant le tribunal, pour réclamer contre le séquestre et l'État, l'objet donné.

Sa prétention doit-elle être admise, ou rejetée ?

Les libéralités de cette nature sont nombreuses. Les objets, ainsi donnés, ont parfois une valeur très grande : c'est-à-dire que la question soulevée est loin d'être dépourvue d'intérêt pratique.

Nous touchons ici à l'un des points les plus délicats du sujet parce que nous nous trouvons en présence de deux principes à concilier : l'irrévocabilité des donations et le respect de l'intention du disposant.

Si l'on applique le premier exclusivement, le raisonnement juridique suivant paraît s'imposer : Aucune charge n'étant inscrite dans un contrat, la donation a eu pour effet de transférer une propriété incommutable au donateur.

Ce raisonnement rigoureux a cependant un défaut ; il ne tient aucun compte de la volonté quia déterminé la formation du contrat : Est-il possible dans notre matière de faire abstraction complète de cet élément ? Il est permis d'en douter, car de même que le législateur de 1905 prétend avoir interprété la volonté du donateur en créant une action spéciale à son profit et au profit de ses héritiers en ligne directe tant en excluant tous autres ayants droit, de même les articles 953, 954 et 1046 du code civil n'ont été créés que pour sanctionner les intentions du disposant et permettre d'en assurer le respect.

Nous devons donc rechercher s'il n'est pas possible de concilier, comme nous l'avons dit, les deux principes en présence.

Nous ne prétendons pas ici imposer *un système* : notre seule ambition est de mettre en lumière quelques règles qui permettront de prendre parti sur la difficulté.

Pour la trancher, il est nécessaire de rappeler la règle applicable aux contrats de donation manuelle.

Nous n'entrerons pas ici dans l'étude historique du don manuel ; il nous suffira de constater que son

existence et sa validité sont admises en doctrine comme en jurisprudence ; elles sont d'ailleurs implicitement consacrées par la loi du 15 mai 1850 qui soumet au droit de donation « les actes renfermant soit la déclaration pour le donateur ou ses représentants, soit la reconnaissance judiciaire d'un don manuel » : or, il s'agit là d'une simple convention verbale subordonnée à cette seule condition de la tradition réelle de l'objet donné :

Le don manuel n'est en réalité qu'une donation dispensée des solennités prescrites par le droit commun ; il reste soumis à toutes les conditions de fond qu'il sont imposées à celle-ci.

Mais alors ne faut-il pas prendre ces règles dans leur ensemble ?

Ne doit-on pas admettre que si la règle de l'irrévocabilité est applicable aux dons manuels, les exceptions à cette règle lui sont également applicables, que dès lors elles sont susceptibles, comme les donations par écrit, d'être révoquées pour inexécution de conditions ?

Ici surgit la véritable difficulté que nous n'essaierons pas de dissimuler. De quelles conditions peut-il être question, puisqu'elles ne sont libellées nulle part ?

Cette difficulté peut cependant ne pas paraître insurmontable ; le don manuel ne s'oppose pas à l'adjonction de certaines clauses et conditions soit ver-

bales, soit inhérentes à la donation elle-même.

Comment arriver à déterminer ces conditions? Par la recherche de l'intention, de la volonté du disposant. .

Certains auteurs (1) et la jurisprudence ont fait une application de cette idée à la donation manuelle de l'usufruit (2) ou de la nue propriété (3) d'un objet. Ces sortes de donations ont été validées. On objectait (4) que dans le don manuel la possession remise au donataire est le seul signe de la transmission du droit. Or, comme la possession ne saurait être scindée, elle ne peut indiquer, dit-on, qu'une transmission affectant la propriété pleine et entière. Mais, a-t-on répondu, s'il est possible de prouver qu'un possesseur n'est aucunement propriétaire des meubles qu'il détient, pourquoi ne pourrait-on établir qu'il en est seulement nu-propriétaire ou usufruitier, en prouvant que les meubles actuellement en sa possession lui ont été livrés *dans le seul but* de lui transférer la nue propriété ou l'usufruit? L'objection tirée de la présomption du transfert de la

1. BAUDRY-LACANTINERIE. *Des Don.*, 2^e édition, I, p. 515 et suivantes.

2. Paris, 30 décembre 1881. D., 82. 2. 36.

3. Cass., 11 août 1880. D. 1881. 1. 461. Paris, 10 décembre 1890. D. 92. 2. 510.

4. BUCHÈRES. *Valeurs mobilières*, n^o 845. — LABBÉ. *Revue critique*, XLVIII, 1882, p. 238.

pleine propriété n'est donc pas une objection de droit, mais une simple difficulté de fait plus ou moins facile à résoudre suivant les circonstances de la cause.

Voici à cet égard comment s'exprime l'arrêt de cassation de 1880 (1). « Rien ne s'oppose à ce que la transmission d'un titre au porteur par *la tradition* (c'est donc bien le contrat verbal) soit soumise à des clauses et à des conditions. »

Mais, nous dira-t-on, on comprend que les donations d'usufruit ou de nue propriété sont valables, même quand il s'agit de dons manuels, puisque l'article 949 le prévoit.

Cela est vrai : mais si nous avons fait le rapprochement entre cette thèse et celle qui nous occupe, c'est à raison des principes consacrés par la doctrine et la jurisprudence que nous avons invoqués : d'une part les donations manuelles peuvent être affectées de charges et conditions ; d'autre part, ces charges et conditions résultent du but poursuivi par le donateur, et des diverses circonstances permettant de découvrir ce but.

Pourquoi n'étendrait-on pas ces principes à notre matière ?

Pourquoi, lorsqu'il s'agit d'un don manuel fait à une fabrique, le magistrat n'aurait-il pas le droit de

1. Voir note 3, p. 114.

rechercher l'intention qui a déterminé la volonté du donateur au moment de la tradition, et s'il lui est démontré que cette volonté était de donner au seul établissement du culte qu'il a gratifié ou encore s'il lui est démontré que l'objet ne pouvait recevoir d'autre affectation que celle du service du culte catholique, pourquoi le magistrat n'aurait-il pas le droit de décider que la donation était implicitement mais nécessairement soumise à une condition qui dorénavant fait défaut ? Ajoutons qu'en pareil cas, il éprouvera moins de difficulté à former sa conviction que dans les espèces que nous avons relatées, donation d'usufruit ou de nue propriété. Lorsqu'il s'agit de ces donations, les preuves de l'intention seront parfois difficiles à réunir, le fait de la dépossession impliquant le transfert de la pleine propriété. Si au contraire nous sommes en présence de la donation d'un objet mobilier servant à l'exercice du culte, les circonstances de nature à fixer la volonté du disposant ne manqueront pas ; ce sera d'abord l'affectation de l'objet : si, reprenant notre exemple, la donation a porté sur un ciboire, n'est-il pas démontré par là-même que le donateur n'a eu en vue que le culte catholique ? Ce seront ensuite les sentiments connus du donateur, les libéralités antérieures dont il aura gratifié la fabrique, etc... S'il est admis que le tribunal a le droit de rechercher l'intention du donateur, en doit par voie de conséquence décider qu'il aura le droit de pro-

noncer la révocation de la libéralité s'il lui est démontré que la condition bien que non écrite, mais formelle de la donation, condition impulsive et déterminante de la volonté, a été violée.

Ajoutons que refuser au magistrat le droit de rechercher la volonté des parties au moment de la donation, c'est se mettre en contradiction avec les principes généraux de notre droit. Si la convention fait la loi des parties, cela est vrai aussi bien des conventions verbales que des conventions écrites, puisque notre Code civil consacre les conventions résultant du simple consentement, indépendamment de tout écrit. Par suite le droit et les règles d'interprétations s'appliquent aussi bien aux contrats verbaux qu'aux contrats rédigés par écrit. Les difficultés d'interprétation seront peut-être plus grandes dans un cas que dans l'autre : la même règle n'en est pas moins applicable dans les deux cas.

Telles sont les observations que nous a suggérées l'étude de ce point spécial. Nous nous sommes efforcé, comme nous l'avons dit, de réunir un certain nombre de considérations pratiques qui permettent au lecteur de se former une opinion sur cette délicate question.

TITRE III

Comparaison des diverses actions.

I. — CONDITIONS D'EXERCICE

Les différences sont nombreuses :

1° L'action en revendication ne peut être exercée que par certaines personnes déterminées. L'action en révocation est réservée à tout intéressé, c'est-à-dire à tout héritier jusqu'au 12° degré et à tout légataire universel.

2° L'action de la loi de 1903 ne peut être intentée qu'à raison de donation ou legs : on a même admis dans la discussion que les libéralités faites sous forme de contrat à titre onéreux étaient soumises à cette action (1).

L'action en révocation s'applique à tous contrats, à titre gratuit ou onéreux ; dans le dernier cas les tribunaux appliqueront l'article 1184 et non les articles 953 et 954.

1. Sénat, Séance du 25 novembre 1905 *J.O.*, 1905, p. 1523.

3^e L'action de la loi de 1905 doit être intentée au plus tard dans les six mois de la publication à l'*Officiel* du décret d'attribution. L'action en révocation est ouverte pendant trente ans.

Nous venons de relever les différences entre les actions ; examinons un point qui leur est commun.

Lorsqu'un donateur ou testateur décédé en laissant plusieurs héritiers et qu'un seul d'entre eux exerce l'action en revendication ou en résolution, quel sera le sort de cette demande ? Devra-t-elle être accueillie pour le tout, ou seulement pour la part et portion virile de l'ayant droit dans la succession de son auteur ?

La solution de cette question est subordonnée au caractère que nous attribuons à l'obligation prise par l'établissement attributaire envers le donataire.

Nous devons préciser d'abord la portée du mot « obligation ». S'il s'agit de la loi de 1905, nous savons que la libéralité peut être pure et simple et qu'il sera néanmoins fait droit à la demande, du moment où il est démontré que la cause déterminante de la libéralité a résidé soit dans la destination des biens donnés, soit dans la personnalité de l'établissement donataire et que la nouvelle destination ou la nouvelle personnalité attributaire ne correspond plus à l'intention du disposant.

En pareil cas, l'obligation consistera dans le maintien de la destination ou de l'établissement lui-même ;

au contraire, dans le cas de l'action révocatoire de droit commun, l'obligation a pour objet l'exécution des charges.

Si ces obligations sont l'une et l'autre considérées comme divisibles, les actions tendant à en assurer l'exécution ne pourront être intentées par un seul des héritiers ou par quelques-uns d'entre eux que dans les limites de leur part et portion virile ; dans le cas contraire, les actions peuvent être intentées par chacun des héritiers pour le tout. C'est l'application des articles 1220 et 1224 du Code civil.

Lorsqu'une personne donne un immeuble ou une somme d'argent à une fabrique, la destination de l'objet donné est de servir, soit au logement d'un desservant de la religion, soit aux besoins du culte ; du moins, telle peut être l'intention reconnue du donateur (application de la loi de 1905).

Lorsque d'autre part un testateur lègue un immeuble à *la condition* qu'il soit occupé par un prêtre de la religion catholique, ou une somme à charge d'obtenir des messes ou services religieux, l'inexécution de ces conditions doit, de droit commun, entraîner la révocation de la donation.

Or, comment diviser la destination, la personnalité du donataire, l'occupation du prêtre, la charge des messes ou services religieux ? Cela est impossible en fait.

Nous avons supposé jusqu'ici que la charge de la

donation ne pouvait en fait être exécutée pour partie. Supposons maintenant le cas contraire : supposons une charge susceptible d'être en fait exécutée pour partie, l'action restera-t-elle indivisible ?

La solution de cette question se trouve dans l'article 1221.5° : « L'action est indivisible lorsqu'il résulte....., soit de la fin qu'on s'est proposée dans le contrat que l'intention des contractants a été que la dette ne pût s'acquitter partiellement. » « L'indivisibilité, dit M. Planiol, peut résulter indirectement d'une circonstance particulière... La principale de ces circonstances est le but, la fin que se proposent les parties, lorsqu'une chose divisible est promise pour en exécuter une autre indivisible (1). »

Dans ce cas, l'indivisibilité est créée par l'intention des parties : dès lors, dans notre espèce, nous déciderons que quand même la charge imposée serait susceptible d'une exécution partielle, elle pourra être déclarée indivisible en droit, lorsqu'il résultera des éléments d'appréciation que l'intention du disposant, le but qu'il s'était proposé le jour de la libéralité, était d'obtenir l'exécution totale des conditions.

Certains tribunaux ont consacré le caractère indivisible de notre action en ce qui concerne les charges pieuses. Nous citerons un jugement du tribunal de

1. PLANIOL. *Traité élémentaire de Droit civil*, 2° édition, page 241.

Melun du 26 juillet 1907 (1) et un autre du tribunal de Soissons du 20 novembre 1907 (2).

La jurisprudence s'était déjà fixée en ce sens dans des espèces ayant une étroite analogie avec la nôtre : il s'agissait d'immeubles donnés à une commune, à charge d'y installer et d'y entretenir une école congréganiste. Cette condition a été considérée comme indivisible, et dès lors l'action en révocation pour inexécution, par suite de la laïcisation de l'école a été admise pour le tout de la part d'un seul des héritiers du donateur (3).

Ceci dit, il ne faut pas confondre l'exercice de l'action avec ses résultats : le procès gagné, la somme ou l'immeuble rentre dans le patrimoine de l'héritier demandeur ; chacun de ses co-héritiers aura droit à sa part et portion virile.

II. — EFFETS DES ACTIONS

Lorsque la libéralité est révoquée pour inexécution des conditions, aucune difficulté ne se présente. Nous sommes en présence d'un texte formel, l'article 954 : « Les biens rentreront dans le patrimoine du donateur (ou de ses ayants droit) libres de toutes charges

1. *Gaz. des Tribunaux* du 31 octobre 1907.

2. *Doc. inéd.*

3. Toulouse, 16 juillet 1889, S. 91. 2. 73. — Paris, 3 juillet 1890, D. 91. 2. 74.

et hypothèques du chef du donataire et le donateur aura contre les tiers détenteurs des immeubles donnés tous les droits qu'il aurait contre le donataire lui-même » ; ces biens rentrent dans le patrimoine tels qu'ils en étaient sortis.

Voilà la règle : elle se justifie facilement lorsqu'il s'agit d'une donation portant sur un immeuble : aux termes de l'article 939 du Code civil la donation de biens susceptibles d'hypothèques doit être transcrite ; les tiers qui ont traité avec le donataire connaissaient donc les charges qui grevaient l'immeuble et savaient par suite que leur garantie était subordonnée à l'exécution de ces charges.

Il n'en va plus de même lorsqu'on se trouve en présence d'une donation d'objets mobiliers : en pareille matière toutes conventions sont permises entre le donataire et les tiers, et ces conventions devront être respectées, si elles ne sont pas entachées de mauvaise foi : c'est dire que le donateur sera obligé de subir les charges consenties par le donataire par exemple le gage dont ce donataire aurait affecté le bien donné.

Que décider enfin à l'égard des actions intentées en vertu de la loi de 1905 ? Les biens revendus rentreront-ils dans les mains du donateur ou de ses héritiers en ligne directe, francs et quittes de toutes charges ?

C'est encore aux principes généraux du droit

que nous empruntons la solution de la question.

L'établissement du culte a été propriétaire régulier jusqu'au jour où la loi nouvelle est intervenue ; les tiers ont dû ou pu croire à une propriété incommutable ; ils ont, de bonne foi, pris des garanties sur les biens donnés ; ces garanties avaient pour objet des biens qui étaient libres de toutes charges entre les mains de celui qui les constituait : quelles raisons invoquera-t-on pour les annuler dans l'avenir ? Exception faite des cas de fraude, elles doivent subsister.

C'est en ce sens que s'est fixée la jurisprudence à l'occasion d'hypothèques prises sur les biens des congrégations dissoutes en vertu de la loi de 1901 (1). Ces hypothèques ont été validées à la seule condition que le tiers fût de bonne foi. Les motifs de décider sont les mêmes dans notre espèce ; nous aboutissons ainsi au résultat suivant : Le collatéral qui exercera l'action de droit commun, l'action révocatoire de l'article 954, sera mieux traité que le donateur qui recourra à l'action de la loi de 1905, puisque le premier reprendra les biens francs et quittes de toutes charges, tandis que le second sera obligé de les subir.

1. Cass., 26 mars 1906. D. 1907. 1.203. — Comp. Aix., 4 mai 1905. D. 1907.2.140. — Trib. civ. Seine, 1^{er} mars 1906. D. 1907.2.140.

Cette différence se justifie d'abord par la considération que nous venons de faire valoir : tant que l'action spéciale de la loi de 1905 n'a pas été créée, les biens libres de toutes charges pouvaient être donnés, en garantie par l'établissement donataire. On observera également que les actions de la loi de 1905 sont exceptionnelles, ainsi que nous l'avons établi. Dès lors, on comprend facilement que le législateur ayant créé une action ne lui ait pas donné tous les effets qu'on reconnaît à d'autres actions de droit commun avec lesquelles il aurait pu l'identifier. Or, comme le législateur n'a rien dit quant aux constitutions de droits réels, il est certain que ces droits subsistent dans le cas qui nous occupe. Enfin, le créancier qui exige d'un donataire astreint à des charges, une hypothèque ou un nantissement prend ces garanties, comme nous avons dit, telles qu'il les trouve dans le patrimoine de son débiteur. Il sait que ces garanties s'évanouiront si les charges ne sont pas exécutées, le donataire ne pouvant transférer à ses créanciers d'autres ni plus amples droits que ceux qu'il a lui-même.

D'ailleurs, dans la plupart des cas, il sera facile d'éviter l'inconvénient que nous venons de signaler ; il suffira à l'intéressé qui se prévaut de la loi de 1905 de baser également sa demande sur l'action révocatoire : cette dualité d'actions ne lui sera assurément ouverte qu'autant qu'on se trouvera en présence

d'une libéralité sous conditions : mais ce sont les libéralités les plus nombreuses.

Les règles que nous venons de poser ont-elles été admises par la jurisprudence ?

A vrai dire, l'État et l'Administration des Domaines se sont attachés beaucoup plus à soutenir les questions préjudicielles des sursis, comme nous l'avons vu, qu'à faire valoir des moyens de fond. C'est que, généralement, les demandes faites devant les tribunaux reposaient sur cette double base : revendication et révocation pour inexécution des conditions, les libéralités pures et simples formant l'exception. Lorsque l'administration se trouvait en présence d'un donateur ou testateur, ou d'un héritier en ligne directe, elle ne pouvait discuter le fond de la demande ; lorsqu'au contraire elle avait à répondre à une demande basée sur le droit commun, elle a cherché à faire triompher cette prétention, que ces actions se trouvaient confondues avec l'action spéciale de la loi de 1905, et que par suite elles ne pouvaient être intentées que par ceux auxquels cette loi en avait réservé le bénéfice.

La grande majorité des tribunaux a consacré notre opinion en rejetant pareille prétention (1). Elle a établi très nettement la distinction entre l'action en reprise ou en revendication et l'action de droit com-

1. Trib. civ. Moulins, 15 mai. *Gaz. Trib.*, 18 août 1907.

mun, l'action résolutoire, appartenant à tout héritier jusqu'au degré successible ou au légataire universel. Cette distinction faite, voici les arguments principaux relevés dans les jugements.

1° Le droit de retour visé par la loi de 1905 ne peut exister qu'autant qu'il s'agit de biens acquis à titre gratuit par l'établissement ecclésiastique.

En fait, les donations ont ce caractère ; le gouvernement n'en autorise l'acceptation que si elles laissent à la fabrique un avantage appréciable, toutes charges exécutées.

2° Qu'il s'agisse d'une donation ou d'un contrat à titre onéreux, l'action de droit commun reste ouverte à tout intéressé.

3° Les deux actions, celle en reprise et celle en résolution peuvent être exercées cumulativement.

4° L'action en reprise et revendication est admise en l'absence de toutes charges grevant les libéralités(1).

1. En ce sens : Trib. civ. de Saint-Lô, 30 novembre 1907. D. 1907.2.245 ; Beaugé, 15 janvier 1907 ; Mâcon, 26 février 1907 ; Lorient, 20 mars 1907 (Dall., 1907.2.245) ; Besançon, 21 mars ; Libourne, 8 mai ; Moulins, 15 mai 1907 ; Louhans, 17 mai ; Rochefort, 22 mai ; Avranches, 30 mai ; Villefranche-de-Lauragais, 31 mai (D. P. 1907.2.245) ; Lure, 31 mai ; Nérac, 1^{er} juin ; Chalon-sur-Saône, 4 juin ; Lannion, 4 juin ; Bourges, 13 juin ; Gannat, 14 juin ; Domfront, 11 juin ; Mâcon, 18 et 25 juin ; Riom, 20 juin ; Mont-de-Marsan, 27 juin ; Boulogne-sur-Mer, 27 juin ; Tulle, 29 juin ; Saint-Omer, 4 juillet ; Orléans, 9 juillet ; Parthenay, 10 juillet ; Toul, 16 juillet ;

Toutefois, certains tribunaux se sont écartés de cette jurisprudence : La Châtre du 14 mai (1) ; Rambouillet, 12 juin (2) ; Villeneuve-sur-Lot, 14 juin (3) ; Lisieux, 24 juillet 1907.

Examinons l'un de ces jugements : celui du tribunal de La Châtre :

Une dame Marguerite de Fontenay avait légué à la fabrique de La Châtre une somme de dix mille francs à charge de services religieux. Ses neveux demandaient au tribunal de prononcer la révocation du legs pour inexécution des conditions. Le tribunal a rejeté cette demande dans un jugement dont voici le résumé :

« Sous l'empire de la loi du 9 décembre 1903, l'ac-

let ; Châteaubriant, 18 juillet ; Bayeux, 18 juillet ; Cambrai, 18 juillet ; Montdidier, 19 juillet ; Autun, 19 juillet ; Abbeville, 23 juillet ; Espalion, 25 juillet ; Grenoble, 24 juillet ; Laval, 25 juillet ; Amiens, 26 juillet ; Carcassonne, 28 juillet ; Montbrison, 30 juillet ; Arras, 31 juillet ; Corbeil, 31 juillet ; Mortain, 31 juillet ; Angers, 1^{er} août ; Bourg, 2 août ; Laon, 6 août ; La Flèche, 6 août ; Narbonne, 7 août ; Le Mans, 7 août ; Beaume, 9 août ; Bernay, 13 août ; Dôle, 14 août ; Ploërmel, 14 août ; Soissons, 14 août ; Riom, 20 novembre 1907. *Le Droit*, 9 janvier 1908 ; Riom, 26 décembre 1907, *Le Droit*, 9 janvier 1908.

1. Trib. civ. La Châtre, 14 mai 1907. *Gaz. Pal.*, 1907.2.27.

2. Trib. civ. Rambouillet, 12 juin 1907. *Gaz. Pal.*, 1907.2.113.

3. Trib. civ. Villeneuve-sur-Lot, 14 juin 1907. *Gaz. Pal.*, 1907.2.210.

« tion révocatoire n'est pas ouverte aux collatéraux.
« L'article 7 vise les biens étrangers à l'exercice du
« culte ; lors de la discussion de cet article, il a été
« dit que l'action en reprise ou en revendication ne
« serait ouverte qu'autant que la volonté du dispo-
« sant ne serait pas respectée. »

« C'était dire que l'action en reprise et l'action
« révocatoire se trouvaient confondues. Or, il n'existe
« aucune raison juridique pour établir une différence
« entre les articles 7 et 9 quant à la portée des mê-
« mes expressions. Comme l'article 7, l'article 9 ne
« prévoit que l'action en reprise et en revendication.
« Si dans l'article 7 ces mots englobent l'action ré-
« vocatoire, la même interprétation doit être donnée
« à l'article 9. L'interprétation contraire aboutirait à
« faire, dans l'article 9 des distinctions qui ne s'y
« trouvent pas ; ce texte comprend tous les biens
« des fabriques affectés à l'exercice du culte ; qu'ils
« leur aient été transmis purement et simplement,
« ou qu'ils aient été donnés ou légués avec une af-
« fection précise. »

Cette décision est critiquable : il est bien difficile, en s'appuyant sur la discussion de la loi, d'affirmer, comme le fait le tribunal, que l'article 7 vise même les actions en révocation.

Serait-ce vrai que l'on ne pourrait étendre le raisonnement à l'article 9 et procéder par analogie entre deux catégories de biens complètement dissem-

blables. C'est en tous cas se mettre en contradiction avec l'interprétation donnée par M. Briand alors ministre des Cultes, lors de la discussion de la loi du 2 janvier 1907.

Nous renvoyons à ce que nous avons indiqué plus haut sur ce point.

OBSERVATION I. — La jurisprudence sur la loi de 1905 est conforme à celle qui a suivi l'application de la loi du 30 octobre 1886 ; nous citerons un arrêt de la Cour de cassation du 5 décembre 1906 (1). Voici les faits du procès :

Aux termes d'une convention intervenue le 27 août 1829, « la Ville de Paris concédait à la Congrégation des Frères des Écoles chrétiennes pour y former leur établissement principal et leur noviciat l'immeuble de la rue Oudinoi.

« La Ville ne devait rentrer en possession de la « dite maison que dans le cas où l'établissement des « Frères cesserait d'occuper les dits lieux pour quel-
« que cause que ce soit. »

Les lois du 20 mars 1882 et 30 octobre 1886 n'ont plus permis aux Frères de rendre les services d'instruction prévus par la convention. Par un arrêté du 5 mai 1883, le préfet de la Seine mit l'Institut des Frères en demeure de restituer à la Ville l'immeuble

1. Cass., 5 déc. 1906. D., 1907.1.249 ; et la note de M. PLANIOL.

qu'ils occupaient. Prenant l'offensive, les Frères assignèrent la Ville pour : « Voir juger qu'elle ne rentrerait en possession de la dite maison que dans le cas où l'établissement des Frères cesserait d'occuper les dits lieux pour quelque cause que ce soit. »

La Cour de Rouen, comme cour de renvoi, avait prononcé la résolution du contrat par application de l'article 1184 du Code civil ; elle décidait par une interprétation souveraine de la volonté des parties que l'enseignement ne pouvait plus être donné en France par les Frères des Écoles chrétiennes dans les conditions prévues par la convention et le noviciat ne pouvant être maintenu que pour l'enseignement à l'étranger, dans les colonies et les pays de protectorat, le contrat ne pouvait plus recevoir qu'une exécution partielle et devait par suite être résolu.

Le pourvoi formé par l'Institut reprochait à la Cour de Rouen d'avoir visé l'article 1184 du Code civil au lieu de l'article 1183, c'est-à-dire d'avoir basé sa décision sur la condition résolutoire tacite et non sur la condition résolutoire expresse prévue par le contrat. Dans d'excellents termes, M. l'Avocat général a démontré que la Cour de Rouen, ni le pourvoi, ne donnaient satisfaction à tous les principes : « Il ne saurait être question, disait-il, d'action résolutoire. Les articles 1183 et 1184 ne prévoient que le cas où l'inexécution est le résultat de la mauvaise

« volonté, de la faute ou de la négligence de la par-
« tie ; ils laissent complètement en dehors de leurs
« prévisions l'inexécution résultant de la force ma-
« jeure et notamment du fait du Prince...

« Lorsque l'une des parties se trouve hors d'état
« d'exécuter l'obligation par force majeure, lorsque
« l'objet de son obligation est mis hors du commerce,
« la nullité des conventions trouve son fondement
« dans les articles 1128 et 1131 du Code civil. La Cour
« de Rouen ne devait pas se borner à appliquer le
« pacte commissaire comme s'il se fût agi d'une sim-
« ple résolution par la faute du débiteur ; elle de-
« vait examiner la convention tout entière, l'interpré-
« ter dans son ensemble ; rechercher quelle avait
« été la commune intention des parties et la cause
« impulsive et déterminante de leurs engagements
« réciproques, quels en étaient l'objet et la cause afin
« de décider ensuite si cet objet et cette cause
« avaient péri (1). »

La Chambre des requêtes a rejeté le pourvoi dans
ces termes :

« Attendu que pour déclarer la convention résolue
« à raison de ce que les avantages offerts à la ville
« de Paris en retour et comme condition de l'enga-

1. Ces conclusions avaient été inspirées par la note de
M. Planiol sous un arrêt de la Chambre des requêtes du
14 août 1901 (1901.1.329).

« gement qu'elle contractait vis-à-vis de l'Institut ne
« lui étaient plus assurés, la Cour de Rouen a appré-
« cié dans son ensemble la convention et l'a inter-
« prétée à l'aide de documents qui en faisaient le sens
« et la portée. »

Nous avons cru devoir reproduire ces débats parce qu'ils envisageaient la question à un autre point de vue que celui de l'action révocatoire.

En résumé, la jurisprudence a en général consacré les principes que nous avons développés et soutenus lorsque nous avons examiné le caractère des diverses actions et les conditions auxquelles en était subordonné l'exercice.

OBSERVATION II. — Nous devons, au point de vue doctrinal, dire quelques mots de l'article 2279 du Code civil : Nous y avons déjà fait allusion en traitant de l'action révocatoire portant sur des objets mobiliers, et en supposant un gage ou une autre charge quelconque consentie par le donataire : nous devons ajouter qu'il est facile d'imaginer que des biens mobiliers soient sortis du patrimoine de l'établissement du culte : le tiers, s'il est de bonne foi, sera protégé contre toute revendication par la présomption légale de propriété édictée en sa faveur dans l'article 2279 : mais si la dépossession de l'établissement du culte résultait d'un échange, l'action en revendication devrait être admise à l'encontre de l'établissement du culte ; par appli-

cation de la théorie dite de la « subrogation réelle » elle porterait sur le bien reçu en échange. — C'est une solution qui rend encore plus profonde l'assimilation que nous avons esquissée, du droit des donateurs, testateurs ou autres ayants droit, et des successeurs anomaux, la jurisprudence admettant en effet, depuis longtemps, l'ascendant donateur à reprendre la chose acquise par voie d'échange à la place de celle qu'il avait donnée (1).

1. Lyon, 24 avril 1871, S. 1872.2.121.

CONCLUSION

Nous nous sommes attaché dans cette étude à expliquer le mécanisme de la loi du 9 décembre 1905 et à préciser le caractère de l'action dérivant de cette loi.

Nous avons démontré qu'il s'agissait là d'une action spéciale, exceptionnelle, dont les sources étaient puisées non dans le Code civil, mais dans les lois spéciales de 1825, 1886, 1901 et 1904. Nous avons fait ressortir toutefois les différences qui existaient entre ces lois antérieures à celle de 1905, en soulignant que le législateur de 1905 ne s'était pas montré aussi large que ses prédécesseurs dans l'application de cette nouvelle loi.

A raison des débats insuffisamment précis devant la Chambre des Députés et devant le Sénat, nous avons dû nous inspirer des motifs qui avaient guidé les législateurs antérieurs. Leur recherche a fait ressortir que les diverses lois spéciales envisagées avaient leur base dans la volonté présumée du dis-

posant ; par suite nous avons pensé que pour interpréter sainement la loi de 1905, il fallait rechercher avant tout l'intention du donateur ou testateur. C'est ainsi que nous avons été amené à décider que le changement dans la personne du donataire donnait ouverture à l'action, la personnalité du nouvel établissement pouvant être considérée comme une violation de l'intention du disposant.

Nous avons aussi relevé le silence du législateur sur le maintien ou la suppression des actions de droit commun. Toutefois du texte même de la loi de séparation, des travaux préparatoires et des principes de notre droit, nous avons conclu qu'elle n'avaient pas été supprimées.

L'examen de ces actions s'imposait donc. Nous les avons traitées en leur appliquant les règles qui leur sont propres, et avons exposé les théories que pouvait suggérer la donation pure et simple d'un objet mobilier destiné à l'usage du culte, ou ne pouvant être affecté à un autre usage. Si nous n'avons pas conclu nettement sur ce point spécial, nous avons cependant laissé entendre que l'action révocatoire nous paraissait applicable même à ces libéralités en vertu de principes divers qui dominent d'une part le droit français et d'autre part la matière spéciale qui nous occupe : les conventions se forment par la seule volonté des parties ; les règles d'interprétation doivent être admises pour toutes conventions écrites

ou verbales et l'intention du disposant doit rester aussi bien d'après le droit commun que d'après la loi de 1903 l'élément dominant, sinon exclusif de cette interprétation.

Examinant ensuite les effets des actions, nous avons dû établir une distinction entre l'action révocatoire proprement dite et l'action spéciale née de la loi. Alors que l'article 954 régleme la situation des biens soumis à l'action en résolution, il nous a paru impossible d'en étendre l'application à la loi de 1903. Nous en avons donné la raison : le droit se trouve résolu, c'est-à-dire rétroactivement anéanti dans un cas, alors que dans l'autre il ne prend naissance que dans la loi spéciale qui le crée.

Nous avons dû, dans une étude consacrée aux actions, réserver une partie de nos observations à la jurisprudence à raison des nombreuses décisions déjà intervenues aussi bien au point de vue du droit que de sa mise en œuvre. La procédure a par là même été mise en jeu. C'était d'ailleurs ne pas oublier que le mot action dans son sens général comporte non seulement le droit d'agir en justice, mais encore les divers modes d'exercice de ce droit.

Nous croyons avoir ainsi atteint le but que nous nous étions proposé. Notre seule ambition était de montrer que, pour avoir créé une action exceptionnelle le législateur de 1903 n'en avait pas moins pris la source dans les principes fondamentaux de notre

droit, ce qui pour certains tribunaux avait amené à la confondre avec l'action de droit commun de l'article 954. Nous avons en outre remarqué que, comme d'autres législateurs l'avaient fait, celui de 1905 avait basé l'action sur l'intention de disposant.

Comme nous l'avons dit au début, notre travail prêterà à la critique. Comment en serait-il autrement en une matière aussi nouvelle et complexe sur laquelle les discussions parlementaires n'apportent souvent qu'obscurités, confusions ou contradictions ?

Nous estimerons toutefois n'avoir pas fait œuvre inutile si nous avons pu préciser des points délicats et adopter des solutions en harmonie avec les principes généraux du droit civil et les dispositions de la loi de 1905.

Vu : le Président de la thèse

CH. MASSIGLI

Vu : le Doyen,
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
le Vice-recteur de l'Académie de Paris

LIARD

APPENDICE

Examen des projets de loi du 18 février et 28 juin 1907 Leur discussion devant la Chambre des Députés

Notre travail était presque terminé lorsqu'est venu en discussion devant la Chambre un projet de loi dont le vote nous oblige à faire mention. Il est issu en réalité de deux projets :

Le premier de ces projets a été déposé par MM. Raynaud, Sarrien, Cruppi. L'exposé signale les inconvénients de la loi de 1905, tant au point de vue des établissements attributaires qu'au point de vue des intérêts des revendiquants. Pour y remédier il ouvre contre le séquestre l'instance en revendication et lui donne la faculté de faire droit sans jugement aux réclamations justifiées.

Par contre, quand après l'expiration de certains délais pour exercer l'action, l'attribution aura été faite, cette attribution demeurera définitive.

Le second projet émane du gouvernement. Le gouvernement a maintenu en les incorporant dans son projet les dispositions essentielles de la proposition

Raynaud ; il a cru cependant devoir l'élargir et la compléter ; l'élargir, en prévoyant non seulement la liquidation de toutes charges étrangères à la nouvelle affectation des biens, mais encore de toutes dettes grevant ces biens ; la compléter, en attribuant aux communes les Églises qui étaient propriétés fabriciennes avec leurs objets mobiliers, en assurant la conservation des documents d'archives présentant un intérêt historique, en affectant au paiement des dettes de l'établissement supprimé non pas seulement le revenu global des biens faisant retour à l'État (art. 6, § 2 de la loi de 1905), mais le montant de ces biens en capital.

Les projets ainsi confondus n'en ont plus formé qu'un seul qui est venu en discussion devant la Chambre des députés les 24, 28, 30 octobre, 13, 20, 27 novembre, 17, 19, 20 et 21 décembre 1907 (1).

Avant de l'examiner, nous tenons à constater que le projet Raynaud nous fournissait sur deux points spéciaux des arguments décisifs en faveur des systèmes que nous avons soutenus :

1° Le projet ouvre contre le séquestre l'instance en revendication. C'est donc que jusque-là le séquestre était sans qualité pour y défendre.

2° Il renferme dans son exposé (p. 2) la déclaration

1. *J. O.* des 25, 29 et 31 octobre, — 14, 21 et 28 novembre, — 18, 20, 21 et 22 décembre 1907.

suivante : « En dehors de l'action en reprise ou en revendication, il existe l'action en résolution pour cause d'inexécution des charges, et pour laquelle à défaut de prévision de la loi, s'applique le droit commun. Cette action peut être intentée pendant trente ans par tout héritier... » Ainsi l'un des membres autorisés de la Chambre des députés reconnaît formellement que l'action révocatoire de droit commun ne se confondait pas avec l'action spéciale.

Ces deux points valaient d'être mis en lumière.

Si l'on s'en rapportait à l'exposé des motifs, on serait amené à croire que les textes proposés doivent s'appliquer uniquement à la procédure des actions, au paiement des dettes des Établissements, à l'attribution aux communes des Églises fabriciennes, et enfin à la conservation des documents précieux.

Ce serait une erreur : nous allons au contraire relever dans les nouveaux textes proposés *la suppression de l'action de droit commun*.

L'article 2 du projet modifié au cours de la discussion se trouve finalement rédigé ainsi :

« Le paragraphe 2 de l'article 7 de la loi du 9 décembre 1903 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Toute action en reprise, qu'elle soit qualifiée en revendication, en révocation ou en résolution concernant les biens dévolus en exécution du présent article, est soumise aux règles prescrites par l'article 9. »

Vient ensuite l'article 3 ainsi libellé :

« Le paragraphe 3 de l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Toute action en reprise, quelle qu'elle soit, qu'elle fût en revendication, en révocation ou en résolution, devra être introduite dans le délai ci-après déterminé.

« Elle ne peut être exercée qu'à raison de donations, de legs ou de fondations pieuses et seulement par les auteurs ou leurs héritiers en ligne directe. »

De ces textes il résulte que dorénavant, l'action exceptionnelle de la loi de 1905 se confondra avec les actions de droit commun : les deux catégories d'actions, quelle que soit leur dénomination ne seront plus réservées qu'aux auteurs de libéralités ou à leurs héritiers en ligne directe.

On peut être surpris de lire ces deux textes alors que rien dans l'exposé ne cherche à les justifier.

Lors de la discussion générale, répondant à plusieurs orateurs qui avaient combattu le projet, M. le Ministre des Cultes s'explique tout d'abord sur le caractère de la nouvelle loi :

« J'entends démontrer que le projet n'innove rien ; il est absolument conforme aux principes de la loi de 1905 : il les interprète en les précisant. On nous a reproché cette interprétation. On nous a contesté le droit de la formuler sous prétexte que dans ce pays les lois ne doivent pas avoir un effet rétroactif. Je

suis surpris qu'on ait pu nous contester ce droit...

« Ce que vous n'avez pas le droit de faire c'est, sous prétexte d'interprétation, de voter en lui donnant un caractère rétroactif une loi nouvelle différente de la loi antérieure (1). »

Sur le fond le ministre rappela les paroles de Mirabeau devant la Constituante quand il parlait de fondations : « Il ne peut subsister aucun doute sur le droit incontestable qu'ont le gouvernement dans l'ordre civil, l'Église dans l'ordre de la religion, de disposer des fondations anciennes, d'en diriger les fonds à de nouveaux objets ou mieux encore de les supprimer tout à fait (2). »

Plus loin : « Est-ce qu'à côté de l'action en reprise et en revendication il a été dans l'intention du législateur de 1903 de laisser subsister au profit des tiers l'action en révocation? A aucun moment, etc... » (3).

Nous arrêterons là nos citations, car nous avons maintenant assez d'éléments pour apprécier les bases et la portée du projet.

Examinons d'abord la question de rétroactivité mise en jeu par ce projet.

Il supprime pour les collatéraux ou légataires universels le droit de révocation que leur accordaient les articles 954 et 1046 du Code civil, dans le cas

1. *J. O.*, du 31 octobre 1907, p. 1995. 3^e col.

2. *J. O.*, du 31 octobre 1907, p. 1995. 1^{re} col.

3. *J. O.*, du 31 octobre 1907, p. 1997, 2^e col.

où les charges imposées par leur auteur ne seraient pas exécutées: le projet de loi remonte ainsi, quant à ses effets, au jour même des libéralités au cas de donation ou au jour du décès de l'auteur en cas de dispositions testamentaires.

De plus le texte annule toutes les instances entamées: « Aucune instance ne pourra être *poursuivie* que par les auteurs de dons ou legs, ou leurs héritiers en ligne directe. »

Ainsi le législateur *supprime* le droit de tous les collatéraux qui ne pourront se prévaloir avant la promulgation de la nouvelle loi, d'un titre définitif, d'une décision passée en force de chose jugée.

Comment justifier cette dérogation au droit commun?

Le gouvernement s'en est expliqué, nous venons de le voir, en affirmant que la nouvelle loi n'était qu'une interprétation de la loi de 1905. Si cela est, cette thèse juridique est inattaquable; la loi interprétative fait corps avec celle qu'elle interprète; c'est la première loi elle-même rendue plus claire; on l'appliquera donc naturellement aux rapports anciens nés sous l'empire de la loi avec laquelle elle se confond.

Mais la question est précisément de savoir si la loi nouvelle a ou non le caractère interprétatif que lui prête M. le Ministre des Cultes. « N'est-il pas déjà arrivé que le législateur ait donné le nom de la loi

interprétative à une loi qui avait réellement un effet rétroactif? » On peut en citer un exemple : la loi du 21 juin 1843 sur les actes notariés (1).

Le critérium nous permettant de distinguer une loi interprétative d'une nouvelle loi est le suivant : si la seconde loi n'a d'autre but que de fixer la portée de la première, de déterminer d'une façon plus précise son application, d'expliquer certains termes obscurs, nous serons en présence d'une loi interprétative. Si au contraire cette seconde loi modifie un état de droit précédent, si elle porte atteinte à des droits qu'une précédente loi avait laissé subsister, cette seconde loi constitue une loi nouvelle qui ne doit produire aucun effet rétroactif.

Pour maintenir au projet en discussion son caractère interprétatif, M. le Ministre des Cultes a soutenu que la loi de 1905 avait en réalité éteint les actions en révocation et que c'était par suite d'une fausse interprétation que la jurisprudence s'était fixée en sens contraire.

M. Beauregard (2) s'est élevé contre cette affirmation. Il a rappelé que la loi de 1905 supposait les charges exécutées, ce qui excluait toute action en révocation; il a ensuite fait allusion aux paroles de M. Briand devant la Chambre et devant le Sénat.

1. BAUDRY-LACANTINERIE, t. I^{er}, p. 101, n^o 141.

2. *J. O.*, 30 octobre 1907, p. 2000 et suiv.

Devant la Chambre, pressé de questions par M. Auf-ray, M. Briand faisait la déclaration suivante : « Dans le cas dont vous parlez (cas de révocation pour inexécution des conditions) c'est le droit commun qui s'applique. » Plus tard, devant le Sénat, à une interpellation de M. de Lamarzelle sur ce point, M. Briand répondait : « Dans ce cas c'est aux tribunaux à apprécier. »

Enfin M. Beauregard en faveur de sa thèse s'appuie sur l'exposé du projet de loi ; il en extrait ce qui suit : « Il a paru à votre commission qu'il y avait lieu d'écarter toute admission d'ayant droit non accepté par la loi du 9 décembre 1905 ; il semble d'autre part utile de régler de la même manière la question des actions qui peuvent être intentées contre l'État, les départements, les communes qui, ayant des biens grevés d'affectations précises, se trouvent dans l'impossibilité légale d'accomplir les charges assumées sous l'empire du Concordat. »

De cet exposé l'orateur conclut ainsi : « Ce sont des actions en révocation qu'il s'agit et elles sont si peu visées dans la loi de 1905, qu'après avoir commencé par reproduire cette loi, vous ajoutez qu'il vous paraît utile d'appliquer les mêmes dispositions au cas d'action en révocation : donc la loi de 1905 ne s'y applique pas. »

M. Beauregard aurait pu invoquer également l'exposé des motifs du projet de M. Raynaud décla-

rant qu'à côté de l'action de la loi de 1905, existe l'action de droit commun qui peut être intentée pendant trente ans par tout héritier, quel que soit son degré.

Et cependant le législateur a voulu consacrer par le texte même le caractère interprétatif de ces nouvelles dispositions législatives.

Avant d'arriver à la discussion du paragraphe 4 de l'article 3, M. Dumont (1) proposa d'insérer entre les deux paragraphes 3 et 4, le texte suivant : « Outre les dispositions interprétatives ci-dessus, le paragraphe 3 de l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 est complété par les dispositions suivantes » : Le but de l'amendement, a déclaré son auteur, est le suivant : « Dans cette loi, il y a des dispositions nouvelles ; à quel moment cesse la loi interprétative, à quel moment commence la loi nouvelle ? C'est pour le marquer nettement que je demande l'insertion du paragraphe. »

Au point de vue des principes, ce texte a déjà soulevé les critiques les plus sérieuses (2). L'opinion que nous avons émise au cours de notre ouvrage sur la portée de la loi de 1905, indique suffisamment que nous approuvons ces critiques.

La proposition de M. Dumont fut ratifiée par la

1. *J. O. D.*, 17 décembre 1907, p. 2962, 2^e col.

2. *Gazette des Tribunaux*, duno 13 vembre 1907.

Chambre : il en résulte que jusqu'au paragraphe 4 de l'article 3 toutes les dispositions antérieures auraient un caractère interprétatif.

Il paraît difficile d'admettre que la loi de 1905 dans son article 9 visait non seulement l'action en revendication mais encore l'action révocatoire.

Sur le fond même des nouvelles dispositions législatives, l'opinion de Mirabeau invoquée par M. Briand pouvait être exacte à l'époque. Elle se heurte aujourd'hui au Concordat et au décret du 11 décembre 1809.

Les fabriques avaient depuis cette date une personnalité civile et pouvaient acquérir à titre gratuit ou onéreux ; elles devenaient propriétaires. Nous avons développé cette idée p. 24 ; laisser au gouvernement le droit de disposer de ces biens, c'est détruire rétroactivement leur personnalité civile.

L'action en révocation que supprime le projet se trouve dans le patrimoine des parents du donateur. C'est donc un droit que le législateur enlèverait à de simples particuliers.

L'article 2 a donné lieu à divers amendements qui ont été successivement rejetés.

L'article 3 a provoqué une discussion sur le caractère des fondations pieuses.

M. Lefas a demandé que les mots « ou fondations pieuses » fussent supprimés de l'article 3, et que la question fût réservée jusqu'au moment de la discus-

sion du paragraphe 14 ; son amendement fut rejeté.

Finalement l'article 2 fut voté ; les deux premiers paragraphes de l'article 3 également. Il en résulte que dans l'avenir les collatéraux ou légataires universels seront sans qualité pour intenter ou poursuivre une action en révocation ou en résolution d'une libéralité avec charge ou même d'une fondation pieuse, que cette fondation ait un caractère gratuit ou onéreux.

Au cours de la séance du 16 décembre 1907, a une addition a été faite au paragraphe 3 de l'article 3 : « Aucune action d'aucune sorte ne pourra être intentée à raison de fondations pieuses antérieures à la loi du 18 germinal an X. »

Une longue discussion s'est engagée sur cette addition (1). M. de Ramel a fait observer que l'article 5 de la loi de 1903 se trouvait modifié. Cet article porte « Ceux des biens désignés à l'article précédent *qui proviennent de l'État*, et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse créée postérieurement à la loi du 18 germinal an X feront retour à l'État. » La modification que l'amendement apporte au texte aurait pour effet, dit M. de Ramel, de retrancher cette phrase de l'article 5 : « Ceux des biens désignés à l'article précédent qui proviennent de l'État. »

L'addition proposée a été votée, ce nouveau texte

1. J. O. 17 décembre 1907, D. p. 2960 et suiv.

paraissait avoir pour conséquence de supprimer les fondations pieuses créées antérieurement à la Révolution, non seulement à l'égard des biens provenant de l'État, mais encore de tous autres faisant partie du patrimoine des hospices, hôpitaux et autres établissements publics. Mais après le vote de l'amendement Dumont dont nous avons parlé plus haut, la discussion s'engagea de nouveau sur ce point : il en est finalement ressorti que l'addition faite au paragraphe 3 de l'article 3 ne portait que « sur les donations en tant qu'elles étaient déjà comprises dans le premier alinéa de l'article 5 de la loi de 1905 » (1), ce qui veut dire que l'action n'est supprimée qu'à raison des fondations pieuses constituées avant le Concordat et grevant les biens provenant de l'État : elle subsiste au contraire pour les mêmes fondations grevant les biens des hospices, hôpitaux ou autres établissements publics.

Les paragraphes suivants s'appliquent spécialement à la procédure et ne comportent que de courtes explications, (paragraphes 4, 5, 6, 7 et 8).

Le paragraphe 6 permet aux intéressés de se pourvoir devant le Préfet par voie de requête pour obtenir satisfaction. Le Préfet peut faire droit à la demande si elle lui paraît justifiée. Les instances judiciaires se trouvent ainsi supprimées ; elles n'auront

1. *J. O.*, 17 décembre 1907, D. p. 2963, 1^{re} col.

leur raison d'être que dans le cas où le Préfet estimera que les pièces produites ne justifient pas la demande et dans le cas par suite où il la rejettera.

Aux termes du paragraphe 7 l'action est prescrite si le mémoire introductif d'instance n'a pas été déposé dans les six mois à compter de la publication au *Journal officiel* des biens attribués où à attribuer avec les charges auxquelles ils demeureront soumis et si l'assignation n'a pas été délivrée dans les trois mois de la date du récépissé du mémoire.

Passé ce délai, porte le paragraphe 8, les attributions demeureront définitives et ne pourront plus être attaquées de quelque manière et pour quelque cause que ce soit.

Toutefois, toute personne intéressée aura le droit de poursuivre devant le Conseil d'État statuant au contentieux l'exécution des charges imposées par les décrets d'attribution.

Par suite de l'adoption de cette dernière disposition, deux périodes sont à considérer : la première pendant laquelle toutes les actions en reprise sont recevables de la part des personnes autorisées par la loi à les exercer ; la seconde pendant laquelle seul le recours au Conseil d'État demeure ouvert, non pas bien entendu pour obtenir la restitution des biens ou la révocation de la libéralité, mais pour obtenir l'exécution des charges imposées par le décret d'attribution. Nous devons, sur ce dernier point,

observer que certaines charges, d'après le paragraphe 14 ci-après, ne doivent jamais être exécutées.

Les paragraphes 10, 11 et 12 visent spécialement la procédure applicable aux poursuites intentées par les créanciers.

Les trois premiers alinéas du paragraphe 14 sont ainsi conçus : « L'État, les départements, les communes et les établissements publics ne peuvent remplir ni les charges pieuses ou cultuelles afférentes aux libéralités à eux faites ou aux contrats conclus par eux, ni les charges dont l'exécution comportait l'intervention soit d'un établissement public du culte, soit de titulaires ecclésiastiques.

Ils ne pourront remplir les charges comportant l'intervention d'ecclésiastiques pour l'accomplissement d'actes non cultuels que s'il s'agit de libéralités autorisées antérieurement à la loi du 9 décembre 1905 et si, nonobstant l'intervention de ces ecclésiastiques, ils conservent un droit de contrôle sur l'emploi des dites libéralités.

Dans ces cas... l'action en reprise... ne peut être exercée que par les auteurs des libéralités ou leurs héritiers en ligne directe.

Tel est dans son ensemble le nouveau projet de loi aujourd'hui voté par la Chambre des députés.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	7

PREMIÈRE PARTIE

Des biens.

TITRE I. — De l'origine et de la propriété.	15
A. — <i>Origine.</i>	15
B. — <i>Propriété.</i>	17
TITRE II. — De la dévolution.	28
I. — <i>Biens de l'État.</i>	28
II. — <i>Biens grevés d'affectations culturelles ou au-</i> <i>tres, étrangères à l'exercice du culte.</i>	30
III. — <i>Biens affectés à l'usage du culte ou gre-</i> <i>vés de fondations pieuses.</i>	30
1° En cas de création d'une culturelle	33
2° En cas d'absence de culturelle.	33
TITRE III. — De la propriété actuelle des biens.	37

DEUXIÈME PARTIE

Des actions.

TITRE I. — Des actions prévues par les articles 7 et 9 de la loi du 9 décembre 1905.	43
I. — <i>De leur nature.</i>	44
II. — <i>De leurs conditions d'exercice.</i>	58

a) Au point de vue des intérêts admis à s'en prévaloir.	58
b) Au point de vue de ceux contre qui l'action est ouverte	67
1. <i>S'il existe une association cultuelle.</i>	70
2. <i>S'il n'en a pas été créé et s'il n'y a pas de décret d'attribution.</i>	74
I. — Le séquestre a-t-il les pouvoirs nécessaires pour répondre à l'action en reprise? . . .	75
II. — La négative résulte des principes généraux de la législation domaniale. . . .	81
III. — Le séquestre doit néanmoins, être mis en cause.	84
IV. — Système de la jurisprudence. . . .	86
V. — L'action peut-elle être intentée dès maintenant?	90
3. <i>Un décret d'attribution a été rendu.</i> . . .	102
TITRE II. — Des actions non prévues par les lois de 1905 et 1907.	103
I. — <i>De quelles actions s'agit-il?</i>	103
II. — <i>L'intention du disposant ne peut-elle être la base d'une action en dehors d'une condition expresse mise à la libéralité?</i>	111
TITRE III. — Comparaison des diverses actions. . .	118
I. — <i>Conditions d'exercice.</i>	118
II. — <i>Effets.</i>	122
CONCLUSION	135
APPENDICE sur les projets de lois des 18 février et 28 juin 1907	13

